

ADMINISTRASI DAN PELAYANAN PUBLIK
Antara Teori dan Aplikasinya

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta

Lingkup Hak Cipta

Pasal 1:

1. Hak Cipta adalah hak eksklusif pencipta yang timbul secara otomatis berdasarkan prinsip deklaratif setelah suatu ciptaan diwujudkan dalam bentuk nyata tanpa mengurangi pembatasan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 9:

1. Pencipta atau Pemegang Hak Cipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 memiliki hak ekonomi untuk melakukan:
a. penerbitan Ciptaan; b. Penggandaan Ciptaan dalam segala bentuknya; c. penerjemahan Ciptaan; d. pengadaptasian, pengaransemenan, atau pentransformasian Ciptaan; e. Pendistribusian Ciptaan atau salinannya; f. Pertunjukan Ciptaan; g. Pengumuman Ciptaan; h. Komunikasi Ciptaan; dan i. penyewaan Ciptaan.

Ketentuan Pidana

Pasal 113:

1. Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp 100.000.000 (seratus juta rupiah).
2. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
3. Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf e, dan/atau huruf g untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
4. Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang dilakukan dalam bentuk pembajakan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp4.000.000.000,00 (empat miliar rupiah).

Pasal 114

Setiap Orang yang mengelola tempat perdagangan dalam segala bentuknya yang dengan sengaja dan mengetahui membiarkan penjualan dan/atau penggandaan barang hasil pelanggaran Hak Cipta dan/atau Hak Terkait di tempat perdagangan yang dikelolanya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10, dipidana dengan pidana denda paling banyak Rp100.000.000,00 (seratus juta rupiah).

Kamaruddin Sellang, S.Sos., M.A.P

ADMINISTRASI DAN PELAYANAN PUBLIK
Antara Teori dan Aplikasinya



PENERBIT OMBAK
www.penerbitombak.com

2016

ADMINISTRASI DAN PELAYANAN PUBLIK

Antara Teori dan Aplikasinya

Copyright©Kamarudin Sellang., 2016

Diterbitkan pertama kali oleh Penerbit Ombak (**Anggota IKAPI**), 2016

Perumahan Nogotirto III, Jl. Progo B-15, Yogyakarta 55599

Tlp. 085105019945; Fax. (0274) 620606

e-mail: redaksiombak@yahoo.co.id

facebook: Penerbit OmbakTiga

www.penerbitombak.com

PO. *.***.16**

Penulis: Kamaruddin Sellang

Tata letak: Ridwan

Sampul: Dian Qamajaya

Perpustakaan Nasional: Katalog Dalam Terbitan (KDT)

ADMINISTRASI DAN PELAYANAN PUBLIK

Antara Teori dan Aplikasinya

Yogyakarta: Penerbit Ombak, 2016

*** + ** hlm.; 16 x 24 cm

ISBN: ***-***-***-***-*

KATA SAMBUTAN
**Ketua STISIP Muhammadiyah Rappang Kabupaten Sidenreng
Rappang Sulawesi Selatan**

Assalamu Alaikum Wr.Wb.

Pertama-tama saya mengucapkan syukur kehadiran Allah SWT, atas segala limpahan rahmat dan hidayahnya yang telah diberikan, sehingga dapat memberi sambutan kepada para pembawa buku ini, semoga ada manfaatnya. Shalawat dan salam semoga tercurah kepada junjungan Nabi Muhammad SAW sebagai nabi dan rasul pilihan Allah SWT yang menjadi panutan kita.

Karya ilmiah merupakan salah satu prestasi tersendiri bagi seorang dosen dalam melaksanakan Tri Dharma Perguruan tinggi di STISIP Muhammadiyah Rappang. Oleh karena itu, kehadiran buku ini wajar untuk untuk diberi sambutan dan penghargaan.

Buku “Administrasi dan Pelayanan Publik Antara Teori dan **Aplikasinya**” yang ditulis oleh pengarangnya ini, adalah sesuai bidang keahliannya merupakan buku penunjang Mata Kuliah Pengantar Ilmu Administrasi Negara (MKB), Manajemen Pelayanan Publik (MKBL) dan Kepemimpinan (MKB), ditujukan kepada mahasiswa dan Alumni STISIP Muhammadiyah Rappang di seluruh Indonesia. Buku ini sengaja diterbitkan untuk membantu mahasiswa mendapatkan buku-buku rujukan dalam mata kuliah tersebut secara lebih mendalam dan mengaplikasikan dalam kehidupan sehari-hari secara kaffah.

Buku ini membahas masalah Konsep dan Teori Administrasi, Konsep Keteraturan Menjadi Esensi Administrasi, Konsep dan Teori Pelayanan Publik, Birokrasi Pelayanan Publik, Kepemimpinan dan Kinerja Pelayanan

Publik, Konsep Kualitas dalam Pelayanan Publik, Konsep Good Governance melalui pelayanan publik, dan Implementasinya. Buku ini dapat membuat setiap pembacanya ingin merampungkan seluruh isi buku ini, karena isinya mudah dimengerti dari berbagai latar belakang pendidikan

Semoga buku ini bermanfaat bagi seluruh mahasiswa. Terima kasih kami sampaikan kepada Saudara Kamaruddin Sellang, S.Sos., M.A.P. yang telah berusaha dengan giat, dan kerja keras sehingga buku ini dapat diterbitkan. Terima kasih juga kepada Penerbit dan Percetakan Ombak Yogyakarta, dan semua pihak yang terkait untuk dapat menghadirkan buku ini, semoga bermanfaat dan menjadi amal saleh bagi penulisnya.

Wassalamu Alaikum Wr.Wb.

Rappang, 29 September 2016
Ketua STISIP Muhammadiyah Rappang

DR. H. Jamaluddin, S.Sos,M.Si.
NIDN. 0907057001

KATA PENGANTAR

Segala puji hanya milik Allah SWT. Shalawat dan salam selalu tercurahkan kepada Rasulullah SAW. Berkat limpahan dan rahmat-Nya penulis dapat menyelesaikan penulisan buku teks ini sebagai manifestasi dan wujud pengabdian penulis kepada Allah Azzawajalla dan sebagai bentuk pengabdian dalam bidang ilmu pengetahuan.

Buku teks ini merupakan hasil penelitian tesis penulis yang diramu sedemikian rupa, ditambah dengan himpunan materi kuliah maupun materi pengajaran, yang tidak hanya menyajikan teori-teori di bidang administrasi publik, pelayanan publik, birokrasi pelayanan publik, penerapan prinsip good governance pada sektor publik, teori kinerja, pengukuran kinerja, teori kualitas, kepemimpinan dan kinerja pelayanan publik, konsep good governance melalui pelayanan publik, tetapi juga disajikan secara khusus dengan hasil penelitian dari penulis secara utuh dan ditambah dengan hasil-hasil penelitian lainnya yang bersumber dari hasil penelitian tesis dan disertasi.

Buku teks ini tersaji dalam 8 bab, yang dimulai dari bab I Konsep dan Teori Administrasi, Bab II Konsep Keteraturan Menjadi Esensi Administrasi, Bab III Konsep dan Teori Pelayanan Publik, Bab IV Birokrasi Pelayanan Publik, Bab V Kepemimpinan dan Kinerja Pelayanan Publik, Bab VI Konsep Kualitas dalam Pelayanan Publik, Bab VII Konsep Good Governance melalui pelayanan publik, dan Bab VIII Implementasinya.

Buku ini diperuntukkan untuk kalangan mahasiswa, dosen, aparatur birokrasi terutama yang bersentuhan langsung dengan memberikan pelayanan kepada masyarakat, dan juga bagi yang gemar membaca di semua kalangan, terutama bagi pihak yang ingin mengetahui penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik, kinerja dan kualitas pelayanan.

Saya berterima kasih kepada Bapak DR. H. Jamaluddin, S.Sos., M.Si. (Ketua), Bapak Herman D, S.Pd,S.I.P,M.Si., (Kepala LPPM)  erta seluruh teman-teman dosen tetap pada STISIP Muhammadiyah Rappang, yang telah

memberikan dorongan dan motivasi sehingga buku ini dapat diterbitkan. Dan terkhusus kepada kedua orang tua saya yang telah wafat, yang semasa hidupnya selalu mendoakan anaknya, dan kerja keras untuk membiayai sekolah saya, teristimewah kepada Isteri saya Amalia, anak-anak saya; 1) Kurnia Amanda Nurul Qomar, 2) Nur Azizah Nurul Qomar, dan 3) Muh. Ahza Ramadhan, yang selalu memberikan **dukungan**

Saya berharap semoga buku ini dapat bermanfaat bagi semua kalangan, terutama para pembaca dan dapat mendapatkan masukan, saran serta kritikan yang bersifat konstruktif.

Rappang, 29 September 2016

Penulis

Kamaruddin Sellang, S.Sos., M.A.P.

DAFTAR ISI

Sampul

Sambutan

Kata Pengantar

Daftar Isi

BAB I Konsep dan Teori Administrasi

- A. Pendahuluan
- B. Pentingnya Memahami Administrasi
- C. Konsep Administrasi
- D. Hakikat, Unsur, dan Fungsi Administrasi
- E. Perbedaan Pokok Administrasi Negara vs Administrasi Niaga
- F. Kedudukan Ilmu Administrasi
- G. Faktor Timbulnya Administrasi, Wujud Kegiatan Administrasi
- H. Kerangka Konsep (Abstraksi) Administrasi
- I. Konsep Administrasi Publik, Administrasi Niaga
- J. Dimensi Administrasi Publik

BAB II Konsep Keteraturan Menjadi Esensi Administrasi 94

- A. Pendahuluan
- B. Keteraturan dalam Administrasi
- C. Keteraturan dalam Organisasi dan Manajemen
- D. Keteraturan dalam Human Relations
- E. Keteraturan dalam Keetikaan Kepemimpinan
- F. Keteraturan dalam Pengambilan Keputusan

BAB III Konsep dan Teori Pelayanan Publik

- A. Pendahuluan
- B. Konsep Pelayanan Publik
 - 1. Pelayanan Umum
 - 2. Pelayanan Publik
 - 3. Konsep Standar Pelayanan
 - 4. Faktor Pendukung Pelayanan Umum
 - 5. Konsep Dasar Penyelenggaraan Pelayanan Publik

6. Konsep Pelayanan Publik Berbasis Information and Communication Technologies (ICT)
7. Konsep Pelayanan Publik E-KTP

BAB IV Birokrasi Pelayanan Publik

- A. Pendahuluan
- B. Birokrasi Pelayanan Publik
- C. Karakteristik Pelayanan Publik
- D. Nilai-Nilai Luhur Pelayanan Publik

BAB V Kepemimpinan dan Kinerja Pelayanan Publik

- A. Pendahuluan
- B. Arti Pemimpin dan Kepemimpinan
- C. Pentingnya Memahami Kepemimpinan
- D. Prinsip Utama Konsep Kepemimpinan
- E. Teta Tertib dan Keteraturan Pemimpin Formal dan Informal
- F. Fungsi dan Tipe Kepemimpinan
- G. Gaya Kepemimpinan
- H. Fungsi dan Peranan Pemimpin dalam Birokrasi Pelayanan
- I. Sifat Pemimpin Yang Baik dan Unggul
- J. Watak Kepemimpinan
- K. Perbedaan Pemimpin dan Manajer
- L. Kaderisasi dan Kualitas Kepemimpinan
- M. Metode Kepemimpinan
- N. Konsep Kinerja
- O. Konsep Standar Kinerja
- P. Pengukuran Kinerja
- Q. Faktor Yang Memengaruhi Kinerja

BAB VI Konsep Kualitas dalam Pelayanan Publik

- A. Pendahuluan
- B. Konsep Kualitas

BAB VII Konsep Good Governance melalui Pelayanan Publik

- A. Pendahuluan
- B. Konsep Good Governance
- C. Penerapan Good Governance pada Sektor Publik
- D. Konsep Dinamika Pelayanan Publik
- E. Pelayanan Publik yang Efisien

- F. Pelayanan Publik yang Responsive
- G. Pelayanan Publik yang Transparan

BAB VIII Implementasi

- A. Pendahuluan
- B. Profil Kabupaten Sidenreng Rappang
- C. Karakteristik Responden
- D. Disain Penelitian
- E. Definisi Operasional Variabel (Indikator Yang Diukur)
- F. Populasi dan Sampel
- G. Teknik Pengumpulan Data
- H. Teknik Analisis Data
- I. Hasil Penelitian
- J. Hasil Pengujian Hipotesis
- K. Pembahasan
 - 1. Pengaruh Penerapan Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik terhadap Kualitas Pelayanan e-KTP
 - 2. Pengaruh Kinerja Pegawai terhadap Kualitas Pelayanan e-KTP
 - 3. Pengaruh Penerapan Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik dan Kinerja terhadap Kualitas Pelayanan e-KTP
- L. Hasil Penelitian Lain (Terkait)
- M. Kesimpulan Hasil Penelitian

BAB I

KONSEP DAN TEORI ADMINISTRASI

Tujuan Pembelajaran

1. Memahami filsafat ilmu administrasi
2. Menjelaskan dan memahami konsep administrasi, administrasi publik, serta dimensinya
3. Menjelaskan dan memahami hakikat, unsur, fungsi administrasi
4. Memahami perbedaan pokok administrasi negara, administrasi niaga, dan administrasi sosial

A. Pendahuluan

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.

B. Pentingnya Memahami Administrasi

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.

C. 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 gegeven* (tatausaha), *bestuur* (manajemen dari kegiatan-kegiatan 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 Konstinental melalui penjajahan Belanda (Belanda merupakan salah satu negara Eropa Kontinental).

Secara etimologis menurut Syafie (2003), administrasi berasal dari kata *ad* dan *ministrate* yang berarti;

• Melayani • Membantu • Memenuhi • Melaksanakan • Menerapkan • Mengendalikan • Menyelenggarakan • Mengarahkan	• Menghasilgunakan • Mengelola • Melaksanakan • Mengemudikan • Mengatur • Mengurus • Mengusahakan • Mendayagunakan
--	---

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.

Jika disederhanakan, maka ciri pokok untuk dapat disebut sebagai administrasi, adalah;

1. Kerja sama dilakukan oleh sekelompok orang
2. Kerja sama dilakukan berdasarkan pembagian kerja secara terstruktur
3. Kerja sama dimaksudkan untuk mencapai tujuan
4. Untuk mencapai tujuan memanfaatkan sumberdaya-sumberdaya

Berpikir dengan nilai normatif ilmu administrasi merupakan suatu kajian yang mendalam di alam nalar manusia yang dapat menembus cakrawala dunia, ditandai dengan gerak langkah rasionalitas di bidang filsafat ilmu administrasi menurut Makmur (2006), sebagai berikut :

1. **Ontologis**, nilai dasar pemikiran manusia yang menggambarkan tentang kebenaran dasar (*apriori*), berakal dari pangkal pikir yang dikandung oleh ilmu administrasi itu sendiri.
2. **Epistemologis**, perkembangan ilmu administrasi dalam pemikiran manusia terhadap rasionalitas melahirkan pandangan yang bercakrawala dan tidak dapat dijangkau sampai batas akhirnya.
3. **Aksiologis**, ilmu administrasi akan memberikan makna yang hakikat apabila dapat dimanfaatkan dalam berbagai aspek kehidupan manusia, sehingga memberikan kemudahan dan kelayakan berpikir serta bertindak bagi manusia yang mendalami ilmu administrasi.

Menurut Yogi (2011) bahwa ilmu administrasi tidak dapat jauh dari yang namanya ilmu manajemen dan organisasi. Bahkan definisinya hampir-hampir mirip, namun ada perbedaan yang sangat mendasar antara ketiganya. Lebih lanjut Menurut Yogi bahwa administrasi adalah dua orang atau lebih yang bersatu guna mencapai tujuan. Kekolektifan dalam ilmu administrasi ini diawali oleh prinsip kolektivitas karya Durkheim, beliau melihat bahwa manusia itu adalah makhluk sosial yang selalu ingin bersama-sama untuk mencapai suatu tujuan, bahkan dalam mencapai tujuan tersebut, terkadang seorang manusia harus menepikan perasaan egois dan apatisnya. Manusia hidup dalam kelompok-kelompok yang berdasarkan kesamaan sifat, unsur fisik, mental, dan sebagainya.

Menurut Gullick dalam Syafiie (2003) bahwa ilmu administrasi adalah suatu sistem pengetahuan dimana olehnya manusia dapat mengerti hubungan-hubungan meramalkan akibat-akibat dan mempengaruhi hasil-hasil pada suatu keadaan dimana orang-orang secara teratur bekerja sama untuk tujuan tertentu.

D. Hakikat, Unsur, dan Fungsi Administrasi

Mahtika (2006) secara sosiologis sejak manusia dilahirkan, ia sudah memiliki naluri untuk hidup bersama dengan sesamanya secara berkelompok. Manusia yang hidup secara berkelompok menjalin suatu

usaha kerja sama untuk mencapai tujuan tertentu yang telah direncanakan dan disepakati bersama. Mereka menyadari bahwa segala sesuatu yang direncanakan tidak akan tercapai apabila dilakukan secara sendiri-sendiri, tanpa suatu kerja sama dalam kelompok.

Kerjasama manusia pada hakikatnya sudah ada sejak adanya dua orang manusia atau lebih yang hidup secara berkelompok. Bentuk kerja sama manusia itu, antara lain kerja sama mendirikan candi, membangun masjid, membuat jalanan, menggali saluran air, dan sebagainya. Segenap proses kerja sama manusia itu dilakukan untuk mencapai tujuan dalam ilmu sosial disebut *administrasi* (Mahtika, 2006).

Tahun 1886 disebut tahun “lahirnya” ilmu administrasi (Siagian, 1970) dalam Mahtika (2006), karena pada tahun itulah muncul “Gerakan Manajemen Ilmiah” di Amerika Serikat yang dipelopori oleh Frederick W. Taylor. Sebagai seorang sarjana pertambangan, Taylor bekerja pada perusahaan Midvale Steel Company di Philadelphia. Sambil bekerja, Taylor melakukan penyelidikan-penyelidikan dalam rangka upayanya mempertinggi efisiensi perusahaan dan meningkatkan produktifitas para pekerja. Taylor memperhatikan bahwa efisiensi perusahaan tidak terlalu tinggi dan gerak-gerik buruh yang tidak produktif. Atas dasar itu, Taylor melakukan suatu studi yang disebut dengan *Time and Motion study* untuk mempelajari penggunaan waktu oleh kaum buruh serta gerak-gerik mereka dalam melaksanakan pekerjaan. Hasil Penyelidikan yang dilakukan oleh Taylor, ditulisnya dalam satu buku yang berjudul *The Principles of Scientific Management*. Sebelum buku ini diterbitkan pada tahun 1911, terlebih dahulu dibacakan dalam kongres para sarjana teknik Amerika Serikat. Fokus perhatian Taylor dalam penyelidikannya terutama ditujukan kepada kaum buruh dan manajemen tingkat bawah.

Di Perancis terdapat pula seorang ahli pertambangan yang bernama Henry Fayol yang bekerja pada salah satu perusahaan tambang. Perusahaan tambang tempat Fayol bekerja terancam kehancuran, karena ketidakmampuan pimpinan perusahaan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan (Mahtika, 2006). Sebagai seorang pemikir, Fayol mencari sebab-musabab dari kegagalan perusahaan mencapai tujuannya. Hasil pemikiran Fayol kemudian terangkum satu buku yang diterbitkan pada tahun 1916. Pada tahun 1930 buku tersebut diterjemahkan ke

dalam bahasa Inggris dengan judul *General and Industrial Management*. Beberapa ahli administrasi, termasuk Siagian (1970) dalam Mahtika (2006) berpendapat bahwa seharusnya buku tersebut berjudul *General and Industrial Administration*. Bagi Mahtika, tidak mempersoalkan penggunaan kata *Management* dan *Administration*, karena kedua kata tersebut memiliki makna yang berbeda walaupun dapat disinonimkan, karena itu penggunaannya dapat silih berganti tanpa kehilangan maknanya.

Teori yang ditemukan oleh Fayol telah diterapkannya sendiri pada waktu Fayol menjadi administrator perusahaan. Sebagai administrator perusahaan, Fayol dalam menerapkan teorinya, berhasil menyelamatkan perusahaan dari kehancuran dan bahkan berhasil pula mengembangkan perusahaan yang terancam kehancuran itu. Sorotan Fayol dalam teorinya adalah golongan pimpinan perusahaan (Mahtika, 2006). Kalau Taylor menyoroti para pelaksana (buruh) dan pimpinan tingkat bawah, maka Fayol menyoroti pimpinan atas dari perusahaan atau organisasi. Hasil pemikiran kedua tokoh administrasi dan manajemen ini saling mengisi dan saling melengkapi tanpa diketahui oleh mereka. Kedua tokoh inilah yang memegang saham dan memberikan sumbangan yang sangat besar dalam meletakkan dasar-dasar pertumbuhan administrasi dan manajemen sebagai ilmu pengetahuan. Sumbangan mereka yang sangat besar, Frederick Winslow Taylor diberi julukan sebagai Bapak *Gerakan Manajemen Ilmiah*, sedangkan Henry Fayol diberi julukan sebagai Bapak *Teori Administrasi Modern* (Mahtika, 2006).

Lebih lanjut (Mahtika, 2006) bahwa pada awal bertumbuhnya, administrasi dibedakan dari dua pengertian, yaitu;

1. Administrasi dalam arti sempit; dari kata *Administratie* (bahasa belanda) yang meliputi kegiatan; menghimpun, mencatat, mengolah, menggandakan, mengirim dan menyimpan pelbagai keterangan. Administrasi dalam arti sempit merupakan teknis ketatausahaan (*clerical work*). Jadi, kegiatan ketatausahaan pada tatausaha merupakan proses atau kegiatan kecil dari administrasi sebagai proses penyelenggaraan kerja sama manusia.
2. Administrasi dalam arti luas, dari kata; *Administration*, (Bahasa Inggris) yang meliputi kegiatan atau proses penyelenggaraan kerja sama manusia dalam organisasi, manajemen, kepegawaian, keuangan, perbekalan, komunikasi, informasi (termasuk kegiatan tatausaha), dan hubungan masyarakat. Kelompok kegiatan itu disebut sebagai unsur administrasi.

Untuk lebih memahami hakikat administrasi, Mahtika (2006) mengemukakan bahwa perlu diikuti jalan pikiran beberapa para ahli yang mendefinisikan administrasi, sebagai berikut:

1. Simon (1958) mengemukakan bahwa *Administration as the activities of groups cooperating to accomplish common goal*. Administrasi diartikan sebagai kegiatan dari kelompok yang mengadakan kerja sama untuk mencapai tujuan.
2. Leonard D.White (1958) mendefinisikan, "*administration is a process common to all group effort, public or private, civil or military, large scale or small scale.....*". Artinya administrasi adalah suatu proses yang pada umumnya terdapat pada semua usaha kelompok, negara atau swasta, sipil atau militer, baik dalam ukuran besar maupun kecil.
3. Newman (1963) mendefinisikan, *administration has been defined as the guidance, leadership and control of the effort of a group of individuals towards some common goal*. Artinya, administrasi sebagai bimbingan kepemimpinan dan pengawasan dari usaha-usaha kelompok individu-individu terhadap tercapainya tujuan bersama.
4. Atmosudirdjo (1986) mengemukakan bahwa yang dimaksud dengan Administrasi adalah sesuatu yang terdapat di dalam sesuatu organisasi modern dan yang memberi hayat kepada organisasi tersebut, sehingga organisasi itu dapat berkembang, tumbuh dan bergerak.

Selanjutnya, Mahtika (2006) mengemukakan bahwa administrasi itu ada oleh sebab dibangkitkan oleh seorang yang disebut administrator. Administrator adalah setiap "Kepala Organisasi", yang harus membuat organisasi yang dipimpinnya itu hidup, tumbuh, bergerak. Cara administrator menjalankan administrasi adalah dengan;

1. Mengembangkan *Organisasi*
2. Mengembangkan *Sistem Informasi* (terutama Tata Usaha)
3. Mengembangkan *Sistem Manajemen*, dan
4. *Sistem Operasi*

P. Siagian (2001) dalam Mahtika (2006) mendefinisikan administrasi sebagai keseluruhan proses kerja sama antara dua orang atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditentukan sebelumnya dengan memanfaatkan sarana dan prasarana tertentu secara berdaya guna dan berhasil guna. Sedangkan menurut The

Liang Gie dan Sutarto (1977) yang dikutip oleh Matika (2006) dalam bukunya berjudul *Ilmu Administrasi Konsep Dasar dan Aplikasinya*, mengemukakan bahwa rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam suatu kerja sama untuk mencapai tujuan tertentu dapat dicakup dengan suatu istilah, yaitu administrasi. Rangkaian kegiatan yang digolongkan sebagai administrasi ialah;

1. Dilakukan oleh sekelompok orang (dua orang atau lebih)
2. Berlangsung dalam suatu pekerjaan
3. Dimaksud untuk mencapai tujuan tertentu yang telah ditetapkan.

Ketiga faktor inilah yang merupakan tanda pengenal atau ciri khas dari administrasi. Lebih lanjut Gie dan Sutarto (1977) dalam Mahtika (2006), bahwa hakikat administrasi merupakan rangkaian kegiatan yang wujudnya merencanakan, memutuskan, menyusun, mengatur, memimpin, mengarahkan, membimbing, menyelaraskan, mengendalikan, mengawasi, menyempurnakan, dan kegiatan-kegiatan lain yang semacam itu. Untuk ringkasnya bahwa segenap kegiatan administrasi tersebut sesungguhnya dapat dicakup dengan salah satu istilah menata. Maka tidaklah salah bilamana dinyatakan bahwa kegiatan-kegiatan yang termasuk pengertian administrasi adalah rangkaian kegiatan penataan.

Dari beberapa pengertian menurut para ahli ilmu administrasi tersebut, penulis dapat mengemukakan bahwa ciri administrasi sebagai berikut ;

1. Ada dua orang atau lebih (sekelompok manusia),
2. Ada pekerjaan dilakukan secara bersama-sama
3. Ada kegiatan manajemen, kepegawaian, keuangan, perbekalan, komunikasi, informasi, termasuk tatausaha
4. Ada penataan,
5. Ada organisasi, kantor, tempat, peralatan digunakan dalam melakukan kegiatan
6. Ada bimbingan, kepemimpinan, dan pengawasan,
7. Ada tujuan ingin dicapai secara bersama-sama

E. Perbedaan Pokok Adminisrasi Negara dengan Administrasi Niaga

Sebagai salah satu cabang ilmu pengetahuan, ilmu administrasi mempunyai sekelompok prinsip-prinsip, rumus-rumus, dan dalil-dalil yang bersifat universal. Telah terlihat pula bahwa karena dalam proses

penerapan prinsip-prinsip, rumus-rumus, dan dalili-dalil itu, faktor-faktor ekologis harus selalu diperhitungkan, maka penerapan tersebut di atas harus didasarkan pada approach adaptasi supaya memberikan hasil yang diharapkan. Karena prinsip, rumus dan dalil universal, maka pada hakikatnya tidak ada perbedaan hakiki dalam penerapan prinsip-prinsip, rumus dan dalil itu dalam kegiatan sehari-hari. Dengan perkataan lain, prinsip, rumus, dan dalil sama berlakunya bagi administrasi negara dan administrasi niaga, bahkan juga untuk bidang administrasi yang lain, seperti di bidang militer, organisasi keagamaan, sosial, maupun internasional (P. Siagian, 2003).

Lebih lanjut, P. Siagian mengemukakan bahwa dalam perwujudan nyata, terdapat perbedaan-perbedaan penerapan prinsip, rumus, dan dalil administrasi itu jika diterapkan di bidang kenegaraan dibandingkan dengan jika diterapkan dalam bidang keniagaan, Faktor-faktor yang menyebabkan adanya perbedaan-perbedaan itu ialah sebagai berikut :

1. Faktor *Tujuan*

1. Administrasi negara bertujuan untuk meningkatkan kemakmuran seluruh rakyat karena terlepas dari sistem politik dan perekonomian yang dianut oleh suatu negara, semua negara modern mengatakan bahwa negara itu adalah *welfare state*.
2. Administrasi niaga bertujuan untuk mengusahakan keabadian kelangsungan hidup organisasi yang dimungkinkan oleh adanya akumulasi modal, penambahan investasi, diversifikasi produk yang dihasilkan, dan keuntungan yang lebih wajar.

2. Faktor *Motif*

1. Administrasi negara dalam pelaksanaan kegiatannya bermotifkan pemberian *service* yang seefisien, seekonomis, dan seefektif mungkin kepada setiap warga negara yang harus dilayaninya. Pemberian *service* yang efisien, ekonomis, dan efektif itu merupakan *conditio sine quanon* administrasi, karena seperti telah dikatakan tujuan yang hendak dicapai oleh negara tidak terbatas, sedangkan alat-alat pemuasannya selalu terbatas. Karena, *input* (sumber-sumber) yang dipergunakan harus diusahakan supaya sedikit mungkin dengan menghasilkan *output* (hasil) yang sebesar mungkin.
2. Administrasi niaga dalam operasinya bermotifkan keuntungan yang wajar atas modal yang telah ditanam karena keuntungan yang wajar itu berarti bahwa ;

- 1) Organisasi niaga itu berhasil memuaskan sebagian kebutuhan langganannya,
- 2) Berhasil memberikan dividen yang memuaskan kepada kaum pemilik modal yang ditanam di dalam organisasi,
- 3) Memungkinkan reinvestasi modal demi perluasan usaha dan diversifikasi produk, dan yang terpenting,
- 4) Lebih menjamin kelangsungan hidup organisasi

3. Sifat *Pelayanan*

1. Administrasi negara dalam hal ini aparaturnya berkewajiban melayani semua warga negara dengan perlakuan yang sama, karena warga negara itu dimata hukum berkedudukan sama, oleh karenanya harus diberi pula pelayanan yang sama. Hal ini sangat penting karena dalam abad modern sekarang ini pemerintah beserta seluruh personalia aparaturnya adalah abdi seluruh rakyat.
2. Administrasi niaga dalam pemberian pelayanannya sering membedakan sifat *service* yang diberikan karena motif untuk mencari keuntungan itu. Biasanya perbedaan pelayanan itu didasarkan atas tingkat daya beli langganan, yang berarti tingkat keuntungan yang diduga akan diperoleh dari langganan itu. Meskipun dalam dunia perniagaan berlaku aksioma bahwa "langganan itu adalah raja", raja yang dipandang kecil masih dibedakan dengan raja yang dianggap besar.

4. Wilayah *Yurisdiksi*

1. Administrasi negara mempunyai wilayah kekuasaan yang sama luasnya dengan wilayah kekuasaan negara.
2. Administrasi niaga, atau organisasi niaga dalam arti mikro, tidak mempunyai wilayah kekuasaan. Yang dimiliki hanya wilayah operasi yang luasnya dapat sama, lebih kecil, lebih luas dari wilayah kekuasaan negara.

5. *Kekuasaan*

1. Administrasi negara memperoleh kekuasaannya dari rakyat melalui lembaga perwakilan, karena dalam suatu negara yang demokratis rakyatlah yang merupakan sumber dari semua kekuasaan.
2. Administrasi niaga kalau dapat dikatakan mempunyai kekuasaan, kekuasaan itu terletak pada besarnya modal, keterampilan (*skills*) teknis dan manajerial yang dimiliki, serta kemampuan untuk memanfaatkan hasil-hasil kemajuan di bidang teknologi lebih dahulu dari kompetitornya.

6. Orientasi *Politik*

1. Administrasi negara dan seluruh aparat dan personalianya sebagian dari rakyat berorientasi politik netral. Artinya sebagai alat pelaksanaan kebijaksanaan demi kepentingan rakyat ia tidak memihak tetapi berdiri di atas semua golongan, aliran, dan lapisan (*stratification*) yang ada di dalam masyarakat.
2. Administrasi niaga menjalankan politik pilihannya secara memihak dan menganut suatu aliran yang dianggapnya akan membantu usaha-usahanya dalam mengabdikan kehidupan organisasi. Dengan perkataan lain, aliran politik suatu organisasi niaga identik dengan orientasi politik sebagian besar pemilik modal dalam organisasi.

7. Cara *Bekerja*

1. Pada umumnya jalannya proses administrasi negara lebih lamban dibandingkan dengan administrasi niaga. Kelambanan ini adalah akibat dari *approach* (pendekatan) legalitas yang dipergunakan oleh administrasi negara yang sifatnya memang lebih menonjol dibandingkan dengan administrasi niaga.
2. Oleh karena dihadapkan kepada kompetisi yang sering sangat berat maka dalam proses administrasi niaga kegiatan-kegiatannya lebih sering didasarkan kepada *approach programmatis* daripada legalitas. Sebagai akibat pula dari kompetisi itu maka sifat inovatif sangat diperlukan oleh administrasi niaga karena sifat inovatif itu merupakan cara terpenting untuk memenangkan persaingan, baik persaingan yang bersifat domestik, regional, maupun internasional.

Sedangkan menurut Mahtika (2006) bahwa **Administrasi Sosial** adalah bentuk kerjasama dalam administrasi sosial yang bertujuan memajukan atau memelihara satu kepentingan dari sekelompok orang. Kerja sama ini dilakukan oleh orang-orang sebagai perseorangan. Lokus administrasi sosial adalah yang bertalian organisasi nonprofit atau organisasi kemasyarakatan seperti; perhimpunan, yayasan, badan wakaf, dan semacamnya.

F. Kedudukan Ilmu Administrasi

Menurut Ulbert Silalahi (1989) bahwa terdapat 4 (empat) kedudukan administrasi, sebagai berikut ;

1. Administrasi sebagai “Seni”

Seni merupakan kecakapan penerapan pengetahuan yang dimiliki pada situasi dan tempat dan jenis kegiatan tertentu. Melalui berbagai

bidang pengalaman yang diperoleh, maka penerapan pengetahuan yang dimiliki akan berkembang menjadi suatu keahlian, bakat (*talent*) atau kecakapan yang bersifat intuitif, seperti dokter, pengacara, psikolog, engineer, pemusik. Gerge R Terry (1997) dalam Ulbert Silalahi (1989) mengatakan, *art is personal creative power plus skill in performance* (seni adalah kemampuan pribadi yang kreatif ditambah skill atau keterampilan dalam pelaksanaan pekerjaan atau tugas). Seni merupakan kemampuan atau kemahiran seseorang untuk menerapkan pengetahuan yang dimiliki dalam menjalankan fungsi atau tugas. Seni adalah *know-how* dalam menyelesaikan pekerjaan secara efektif dan efisien, sehingga seni sebagai suatu *skill* dalam penerapannya memungkinkan penampilan yang khas dari pribadi pemilik *skill* tersebut. Pengalaman dalam penerapan pengetahuan tersebut berkembang menjadi suatu bakat, dari bakat menjadi keahlian dan akhirnya menjadi suatu profesi. Para dokter yang memiliki disiplin ilmu yang sama, tetapi dalam melakukan diagnosis dan cara pengobatan memerlukan kecakapan, keterampilan atau seni tersendiri. Demikian juga para ahli hukum (*lawyer*) mengadakan pendekatan, membuat persepsi dan interpretasi tersendiri terhadap sesuatu peristiwa hukum meskipun menggunakan peraturan perundang-undangan yang sama.

Lebih lanjut, Ulbert Silalahi (1989) mengemukakan bahwa apabila pengertian tersebut dihubungkan dengan aktivitas-aktivitas administratif, maka tujuan relatif dapat dicapai secara efektif dan efisien apabila para administrator atau manajer juga memiliki dan mempergunakan seni yang disebut keterampilan administratif atau keterampilan manajerial (*administrative skill atau managerial skill*), yaitu penggunaan kemahiran, kecerdikan, pengalaman, firasat dan penerapan pengetahuan secara sistematis yang dilakukan terutama oleh para administrator atau manajer baik tingkat top, menengah atau bawah dalam suatu kegiatan kerja sama dalam mencapai tujuan yang diinginkan. Oleh sebab itu administrator-administrator atau manajer-manajer harus merupakan orang yang mempunyai kemampuan istimewa dalam kegiatan yang mereka pimpin. Administrator yang cakap dan terampil sangat penting bagi setiap usaha kerja sama yang dinamis dan sukses. Kecakapan atau seni administratif ini sedemikian penting sehingga pemimpin-pemimpin dapat pindah dari satu jabatan ke jabatan lain dan dapat bekerja dengan baik. Mereka mampu

mengatur persoalan keseluruhannya, membaginya dalam bagian-bagian atau bidang pekerjaan, menetapkan tugas, wewenang dan tanggung jawab kepada bawahannya, sehingga setiap unit menjalankan fungsinya dengan efisien. Sering terjadi ada administrator atau manajer yang menguasai ilmu administrasi atau manajemen, akan tetapi tidak berhasil menjalankan fungsinya untuk menciptakan sistem administrasi dan manajemen yang baik atau tidak berhasil mengelola suatu perusahaan karena kurang atau tidak memiliki *art of management* atau *art of administration*.

Berdasarkan pendapat Ulbert Silalahi tersebut, maka dapat diambil suatu kesimpulan bahwa seseorang dapat memiliki seni administrasi karena;

1. Sejak kecil ia sudah mempunyai bakat kecakapan, keahlian
2. Telah mempunyai kemampuan, kemahiran, dan keterampilan administratif
3. Telah mempunyai pengetahuan melalui proses pendidikan dan pelatihan
4. Telah memperoleh pengalaman

Setelah Ulbert Silalahi menjelaskan arti administrasi sebagai “seni” seperti telah diuraikan di atas, guna memperluas pemahaman tentang arti “seni” itu sendiri, maka oleh George R. Terry dalam Syafiie (2006), mengemukakan bahwa *art personal creative power skill in performance*, maksudnya, seni adalah kekuatan pribadi seseorang yang kreatif, ditambah dengan keahlian yang bersangkutan dalam menampilkan karyanya. Jadi seni merupakan kemampuan dan kemahiran dari seseorang untuk mewujudkan cipta, rasa, dan karsa yang dimiliki yang bersangkutan dalam tugas dan fungsinya sebagai seorang seniman.

Selanjutnya, Syafiie (2006) mengemukakan bahwa seni biasanya merupakan bakat alamiah yang dibawa sejak seseorang dilahirkan. Dengan demikian seni merupakan karunia Allah SWT. Tetapi dapat pula seni yang diperoleh dari lingkungan seperti pendidikan, agama, pergaulan, pengalaman, dan budaya serta praktik sehari-hari suatu kelompok etnis. Administrasi publik selain sebagai suatu ilmu, juga dapat dikatakan sebagai suatu seni, karena kita saksikan sendiri bagaimana seorang administrator publik mampu menyelenggarakan, menata, dan mengurus organisasinya tanpa keterpaksaan bawahannya kendati organisasi itu negara.

2. Administrasi sebagai “Ilmu”

Ulbert Silalahi (1989) bahwa ada pengakuan di kalangan masyarakat akademik, bahwa ciri utama dari dan untuk disebut sebagai ilmu adalah memiliki teori. Suatu ilmu yang tidak memiliki teorinya sendiri meskipun teori tersebut merupakan formulasi teori dari ilmu yang mendahuluinya tidak layak disebut atau menyatakan dirinya sebagai ilmu.

Ilmu adalah pengetahuan yang bersifat umum dan sistematis, pengetahuan daripadanya dapat disimpulkan dalil-dalil tertentu menurut kaidah-kaidah yang umum. Ilmu adalah pengetahuan yang sudah dicoba dan diatur menurut urutan dan arti serta menyeluruh dan sistematis. Moh. Nazir (1985) dalam Silalahi (1989).

Ilmu mencakup lapangan yang sangat luas, menjangkau semua aspek tentang progres manusia secara menyeluruh. Termasuk di dalamnya pengetahuan yang telah dirumuskan secara sistematis melalui pengamatan dan percobaan yang terus menerus, dan telah menghasilkan penemuan kebenaran yang bersifat umum (Moh. Nazir, 1985 dalam Silalahi, 1989). Sebagai himpunan pengetahuan yang sistematis, ilmu dikembangkan dengan menggunakan metode ilmiah (*scientific methods*) melalui penelitian ilmiah (*scientific research*) dan karenanya setiap ilmu juga mengandung metodologi.

Ilmu pengetahuan dapat didefinisikan sebagai suatu objek ilmiah yang memiliki sekelompok prinsip, dalil, rumus, yang melalui percobaan yang sistematis dilakukan berulang kali, telah teruji kebenarannya; prinsip-prinsip, dalil-dalil, dan rumus-rumus mana dapat diajarkan dan dipelajari (Siagian dalam Syafiie, 2006).

Ilmu pengetahuan sebenarnya tidak lain adalah kumpulan dari pengalaman-pengalaman dan pengetahuan-pengetahuan dari sejumlah orang yang dipadukan secara harmonis dalam suatu bangunan yang teratur (Sutrisno dalam Syafiie, 2006).

Menurut Syafiie (2006) secara pendek dapatlah dikatakan bahwa ilmu pengetahuan adalah pengetahuan (knowledge) yang tersusun sistematis dengan menggunakan kekuatan pemikiran; pengetahuan mana selalu dapat diperiksa dan ditelaah (dikontrol) dengan kritis oleh setiap orang lain yang mengetahuinya. Permusan tadi sebetulnya jauh dari sempurna, akan

tetapi yang terpenting adalah bahwa perumusan tersebut telah mencakup beberapa unsur yang pokok. Unsur-unsur (element) yang merupakan bagian-baian yang tergabung dalam suatu kebulatan adalah :

- a. Pengetahuan (*knowledge*)
- b. Tersusun secara sistematis
- c. Menggunakan pemikiran
- d. Dapat dikontrol secara kritis oleh orang lain atau umum (objektif).

Ilmu pengetahuan merupakan usaha yang bersifat multidimensional, yang karenanya dapat didefinisikan dalam berbagai cara, yang masing-masing diefinisi tidak merupakan definisi yang tuntas. Sementara orang menekankan cara berpikir, yaitu sikap ilmiah sebagai sikap utama ilmu pengetahuan; sedangkan orang-orang lain menekankan pentingnya cara untuk melakukan sesuatu, yaitu metode ilmiah, sebagai sifat utama ilmu pengetahuan. Dalam pada itu orang-orang lainnya menganggap hasil penerapan metode-metode ilmiah tersebut, yaitu kumpulan pengetahuan yang tersusun secara sistematis dan runtut, sebagai sifat utama ilmu pengetahuan. Dan kiranya ketiga pendapat tersebut adalah sifat utama ilmu pengetahuan, dimana orang berpikir dengan sikap tertentu (sikap ilmiah), menggunakan metode ilmiah tertentu, untuk menghasilkan fakta-fakta dan teori-teori yang tersusun baik untuk mencandra (memeriksa) alam semesta beserta isinya (Depdikbud, 1983 dalam Silalahi, 1989).

Apa yang dipikirkan ilmuwan dengan cara tertentu (sikap ilmiah), apa yang dihasilkan dengan cara tertentu (metode ilmiah), yang merupakan susunan pengetahuan yang teratur dan runtut pada umumnya merupakan manifestasi dari pandangan filsafatnya mengenai “pengetahuan” yang benar yang biasa dikupas dalam filsafat ilmu pengetahuan dan Epistemologi. Pengetahuan yang benar atau kebenaran yang dalam sejarah perkembangan berpikir manusia ingin dikejar – memang secara *inherent* dapat dicapai manusia, baik melalui pendekatan non ilmiah maupun pendekatan ilmiah (Depdikbud, 1983 dalam Silalahi, 1989).

Lebih lanjut Silalahi (1989) mengemukakan bahwa ada beberapa pendekatan non ilmiah yang digunakan dalam menemukan kebenaran, yaitu ;

- a. Melalui akal sehat (*common sense*)
- b. Melalui prasangka (*prejudice*)

- c. Melalui intuisi (*Intuition*), kemampuan memahami sesuatu tanpa melalui penalaran rasional dan intelektualitas.
- d. Secara kebetulan
- e. Secara coba-coba (*trial and error*)
- f. Melalui spekulasi (pendapat atau dugaan)
- g. Melalui wahyu

Dengan pendekatan ilmiah, pengetahuan diperoleh melalui penelitian yang menggunakan metodologi ilmiah dan dibangun di atas teori tertentu. Teori adalah seperangkat konstruk-konstruk (konsep-konsep) yang saling berhubungan, definisi-definisi dan proposisi-proposisi yang menyajikan satu pandangan sistematis tentang fenomena melalui penetapan hubungan-hubungan di antara variabel-variabel dengan maksud penjelasan (*explaining*) dan peramalan (*predictif*) fenomena. Calvin S. Hall dan Gardner Lindsey dalam Silalahi (1989), mengatakan;

Teori adalah seperangkat konvensi yang terdiri dari suatu gugus asumsi yang relevan yang secara sistematis berhubungan satu sama lain.

Teori merupakan seperangkat proposisi yang berhubungan secara logis dan dinyatakan secara sistematis, yang menggambarkan (pada satu tingkatan generalitas yang tinggi) dan menjelaskan seperangkat gejala-gejala empiris (Doyle Paul Johnson, 1986 dalam Silalahi, 1989)

Dengan demikian, ada tiga hal yang diperhatikan jika ingin mengenal teori (Moh. Nazir, 1985 dalam Silalahi, 1989), yaitu;

- a. Teori adalah seperangkat proposisi yang terdiri dari konstruk (*construct*) yang sudah didefinisikan secara luas dan dengan hubungan unsur-unsur dalam seperangkat proposisi tersebut secara jelas.
- b. Teori menjelaskan hubungan antarvariabel atau antarkonstruk sehingga pandangan yang sistematis dari fenomena-fenomena yang diterangkan oleh variabel dengan jelas kelihatan.
- c. Teori menerangkan fenomena dengan cara menspesifikasikan variabel mana berhubungan dengan variabel mana.

Jadi teori dimaksudkan atau dapat digunakan untuk menganalisis, menjelaskan dan menerangkan suatu fenomena tertentu. Analisis dan penjelasan yang dilakukan, bukanlah sekadar penjelasan yang berdasarkan perasaan, prasangka atau akal sehat, melainkan penjelasan yang rasional

atau bersifat ilmiah. Dalam hal teori administrasi, yang diterangkan, dijelaskan dan dianalisis adalah fenomena administrasi (Silalahi, 1989).

Teori itu berkembang melalui penelitian ilmiah, yaitu penelitian yang sistematis dan terkontrol berdasarkan atas data empirik. Teori itu dapat diuji (dites) dalam hal keajegan dan kemantapan internalnya. Artinya, jika penelitian ulang dilakukan orang lain menurut langkah-langkah yang serupa pada kondisi yang sama atau hampir sama dengan hasil terdahulu. Langkah-langkah penelitian yang teratur dan terkontrol itu telah terpolakan dan sampai harus tertentu diakui umum atau dalam tingkat tertentu bersifat universal. Artinya, satu teori harus bersifat *intersubjectivitas*, sehingga pendekatan ilmiah akan menghasilkan kesimpulan yang serupa bagi setiap orang, karena pendekatan tersebut tidak diwarnai oleh keyakinan pribadi, biasa dan perasaan, dan cara penyimpulannya objektif (Depdikbud, 1983 dalam Silalahi, 1989). Erat hubungannya denganteori ialah proposisi yaitu suatu pernyataan mengenai satu hubungan antara dua atau lebih konsep, khususnya hubungan antara variabel-variabel dan konsep yaitu suatu kata (atau pernyataan simbol lain) yang menunjuk pada gejala atau sekelompok gejala, misalnya solidaritas, integrasi, alinasi, kerja sama (Doyle Paul Johnson, 1986 dalam Silalahi, 1989).

Tentang tugas-tugas ilmu (Depdikbud, 1983 dalam Silalahi, 1989), dapat dikemukakan sebagai berikut :

- a. Mengadakan deskriptif, artinya menggambarkan secara jelas dan cermat hal-hal yang dipersoalkannya,
- b. Menerangkan (eksplanasi), artinya menerangkan kondisi-kondisi yang mendasari terjadinya peristiwa-peristiwa,
- c. Menyusun teori, artinya mencari dan merumuskan hukum-hukum atau tata hubungan antara kondisi yang satu dan kondisi yanglain atau hubungan antara satu peristiwa dengan peristiwa yang lain,
- d. Memprediksi (*prediction*), artinya membuat ramalan (*prediksi*), estimasi dan proyeksi mengenai peristiwa-peristiwa yang bakal terjadi atau gejala-gejala yang bakal muncul,
- e. Pengendalian, artinya melakukan tindakan-tindakan guna mengendalikan peristiwa-peristiwa atau gejala-gejala.

Kelima tugas-tugas tersebut diatas, juga seringkali digunakan sebagai kriteria untuk menentukan bobot sesuatu kerja keilmuan. Berangkat dari

pemikiran tentang konsep dan kriteria keilmuan sebuah karya sebagaimana dikemukakan diatas serta pendekatan yang digunakan dalam menyusun teori, maka administrasi juga memenuhi kriteria-kriteria dimaksud. Administrasi menggambarkan, mempelajari, menjelaskan atau menerangkan gejala-gejala atau kejadian-kejadian dalam fenomena kerja sama sekelompok orang dan memberikan tuntunan dalam proses pengambilan keputusan berdasarkan prediksi atas kejadian-kejadian yang mungkin akan terjadi, sehingga tujuan-tujuan (*objectives*) kerja sama organisasional dapat tercapai. Di samping itu administrasi merupakan suatu kualitas komunikasi yang menjaga agar kerja sama antar individu dalam suatu organisasi berjalan secara berdaya guna (*efficient*) dan berhasil guna (*effective*). Dengan kata lain, administrasi memiliki teori dan menggunakan metode ilmu dalam pemecahan masalah administratif (*administrative problems*) yang berhubungan dengan efisiensi dan efektivitas, koordinasi, departementalisasi, akuntabilitas, ketentuan pengetahuan keahlian, rekrutmen personel. Selanjutnya, administrasi juga dipelajari dengan menggunakan metode-metode ilmiah sehingga menghasilkan prinsip-prinsip. Prinsip ialah;

a fundamental statement or truth providing a guide to through or action (George R. Terry, 1977 dalam Silalahi, 1989) atau suatu pernyataan atau kebenaran pokok yang memberikan petunjuk kepada pemikiran atau tindakan.

a fundamental or universal truth (Stephen P. Robbins, 1980 dalam Silalahi, 1989). Atau satu kebenaran fundamental atau universal.

Dengan demikian prinsip merupakan pernyataan yang berlaku secara umum tentang gejala-gejala antara lain yang mampu menjelaskan kejadian. Prinsip adalah bersifat universal, artinya dapat digunakan tanpa mengenal tempat, waktu dan jenis kegiatan kerja sama (Silalahi, 1989).

Lahirnya administrasi (termasuk manajemen) sebagai ilmu didasarkan atas pendekatan dan penelitian ilmiah. Pelopornya antara lain adalah Frederick Winslow Taylor (1856-1916) di Amerika Serikat dan Henry Fayol (1841-1925) di Perancis. Taylor mencoba meneliti tentang gerak dan waktu yang digunakan oleh buruh di perusahaan *The Midvale Steel Company* dalam memproduksi atau mengerjakan dan menghasilkan sesuatu barang. Oleh sebab itu cara penelitian Taylor dinamakan *Time and Motion Study*.

Sedangkan teorinya dikenal dengan nama *Shop Level Theory*. Ide-ide Taylor dari hasil penelitiannya kemudian dituangkan dalam bukunya yang berjudul *Principles of Scientific Management* yang diterbitkan pada tahun 1911. Dalam kurun waktu yang bersamaan, Henry Fayol mengembangkan *General Administration Theory* melalui observasi dan riset terhadap pimpinan (teknik-teknik kepemimpinan). Karena itu teori Fayol dinamakan *Top Level Theory*. Penelitian Fayol menghasilkan antara lain, fungsi-fungsi administrasi, prinsip-prinsip umum yang dituangkan dalam bukunya yang berjudul *Administration Industrielle et Generale* yang diterbitkan pada tahun 1918 (Silalahi, 1989).

Lebih lanjut, Silalahi (1989) mengemukakan bahwa di samping itu, administrasi sebagai ilmu juga memiliki sifat-sifat dan landasan pendekatan ilmiah;

1. Landasan *Ontologik*, yaitu ada objek yang diamati terpisah dari subjek yang mengamati. Objek yang diamati oleh ilmu administrasi adalah kegiatan dan dinamika kerja sama sekelompok orang yang terorganisasi untuk mencapai tujuan yang diinginkan, sebagai fenomena sosial.
2. Landasan *Epistemologik*, yaitu metode pendekatan yang digunakan dan bagaimana menerapkan metode ilmiah yang berkenaan dengancara untuk mengamati sesuatu. Administrasi dalam mempelajari dan mengamati objek mempergunakan pendekatan-pendekatan (*approaches*), misalnya dengan cara (John M. Fiffner, 1960 dalam Silalahi 1989);

1) *Constitutional – legal – historical approach*

2) *Structural – descriptive approach*

3) *Social – psychological approach / Behavioral Approach*

Yang jelas, bahwa pengembangan administrasi sebagai ilmu dilakukan melalui berbagai pendekatan, antara lain pendekatan proses, pendekatan sistem, pendekatan perilaku dan pendekatan kontigensi. Sedangkan untuk menganalisis fenomena administratif dapat dilakukan melalui metode analisis deskriptif (*descriptive analysis*), analisis kompratif (*comparative analysis*) dan analisis khusus (cases atau experimental analysis).

3. Landasan Aksiologik, yaitu tujuan atau sasaran yang hendak dicapai. Dalam hal administrasi yang mengamati dan menjelaskan proses kegiatan dan dinamika kerja sama untuk mencapai tujuan kelompok orang (organisasi), tidak sekadar usaha bagaimana agar tujuan tercapai;

akan tetapi lebih mengutamakan efisiensi dan efektivitas. Oleh karena itu ilmu administrasi mengajarkan konsep kerja sama yang efektif dan efisien untuk mencapai tujuan.

Di samping itu administrasi juga memiliki sifat-sifat atau ciri-ciri untuk di sebut sebagai ilmu (The Liang Gie 1980 dalam Silalahi 1989), yaitu;

- a. *Empiris*, yaitu administrasi bersifat empiris, sebab eksistensi, perkembangan dan penerapannya didasarkan atas pengamatan-pengamatan dan percobaan-percobaan empiris, sehingga menimbulkan aneka pendekatan, seperti pendekatan proses, perilaku, sistem, kontingensi.
- b. *Sistematis*, administrasi bersifat sistematis, sebab keseluruhan tindakan dan aktivitas serta proses administrasi merupakan rangkaian kegiatan dan tindakan yang dilaksanakan secara bertahap, berkesinambungan, berurutan serta tersusun dalam satu kesatuan fungsi yang saling berhubungan, saling mempengaruhi bagi tercapainya tujuan.
- c. *Objektif*, administrasi bersifat objektif, oleh karena analisis dan telaahannya bebas dari prasangka dan keinginan pribadi penganalisis atau penelaah. Dengan demikian mencerminkan atau menggambarkan *best thinking* dari realita objek atau gejala yang diamati dan diteliti. Objektivitas ilmu mensyaratkan kesesuaian realita objek tanpa ada penyimpangan oleh subjektivitas dari yang meneliti.
- d. *Analitis*, administrasi bersifat analitis, sebab memperlihatkan spesifikasi atau spesialisasi atas berbagai bidang atau objek telaahan dalam memahami berbagai sifat, fungsi dan aktivitas kerja sama (organisasi) menurut bidangnya masing-masing, seperti bidang administrasi negara (*public administration*) dan bidang administrasi niaga (*business administration*)
- e. *Dapat dibuktikan ketidakbenarannya*, karena seluruh proses kegiatan dan dinamika kerja sama administrasi ditujukan ke arah terciptanya efisiensi dan efektivitas yang dapat diuji berdasarkan *output* (keluaran) seperti biaya, tenaga dan waktu yang dipergunakan. Sebaliknya apabila terjadi inefisiensi dan inefektivitas pencapaian tujuan, itu berarti teori, prinsip-prinsip dan metode yang dipergunakan dalam proses kegiatan dan dinamika kerja sama sama tidak atau kurang tepat. Karena administrasi memenuhi persyaratan untuk dapat disebut sebagai ilmu, maka jelaslah bahwa administrasi adalah ilmu dan dalam kedudukannya sebagai ilmu, administrasi tergolong sebagai ilmu sosial dalam kategori *applied science* (ilmu terapan)

3. Administrasi sebagai “bidang studi” atau disiplin akademik

Sehubungan dengan kedudukannya administrasi sebagai ilmu, hal itu berarti bahwa administrasi dapat dipelajari dan diajarkan. Perkembangan dewasa ini menunjukkan bahwa disiplin ilmu administrasi telah diajarkan dan sekaligus menjadi bidang studi dan kajian dalam Fakultas Ilmu Administrasi dengan spesialisasi (jurusan atau program studi) administrasi negara (*public administration*) dan administrasi niaga (*bussiness administration*). Ini juga menjadi suatu bukti yang tidak dapat diingkari, bahwa di Indonesia juga telah diakui administrasi sebagai ilmu dan sekaligus sebagai disiplin akademik yang mandiri. Ilmu administrasi sebagai disiplin akademik, berarti ;

.... a teachable body of knowledge is incorporated in to the curricula of schools, colleges, and technical institutions (Bittle, 1978 dalam Silalahi 1989). Pengetahuan diajarkan ke dalam kurikulum sekolah, perguruan tinggi, dan lembaga teknis.

4. Administrasi sebagai “profesi”

Ulbertt Silalahi (1989) mengemukakan bahwa jika dari uraian-uraian di atas menunjukkan bahwa administrasi memiliki eksistensi sebagai seni, ilmu, dan bidang studi yang dapat dipelajari untuk menjadi ahli atau memiliki keahlian administrasi, maka yang menjadi masalah adalah apakah administrasi merupakan bidang profesi ? untuk menjawab pertanyaan tersebut kiranya perlu dikemukakan pengertian profesi maupun kriteria atau karakteristik dari profesi. Beberapa pengertian profesi dapat dikemukakan sebagai berikut:

a professions may be defined as a calling often requiring extensive academic preparation, ... (Bittle, 1978)

the term professions denote service occupations that apply a systematic body of knowledge to problems which are highly relevant to central values of the society (A Dictionary of Sociology (1979).

Professions; occupation, esp one requiring advanced and special training, ... (Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English (1974) seperti halnya dengan hukum, arsitektur, kedokteran dan akuntansi.

Robert G. Murdick dan Joel E. Ross (1981) dalam Silalahi (1989) menyebut kriteria profesionalisme sebagai berikut;

1. *Knowledge* (pengetahuan)
2. *Competent application* (aplikasi kecakapan)
3. *Social responsibility* (tanggung jawab sosial)
4. *Self-control* (pengendalian diri)
5. *Community sanction* (sanksi masyarakat atau sosial).

Dari pengertian atau batasan dan kriteria atau karakteristik profesi seperti dikemukakan di atas, diperoleh penjelasan bahwa profesi tidak sekadar pekerjaan apabila dijabarkan lebih lanjut memiliki karakteristik atau kriteria sebagai berikut;

- a. Profesi memiliki badan pengetahuan dan teori yang esoterik artinya tidak dimiliki oleh sembarang orang kecuali yang sudah pernah mendapatkannya.
- b. Profesi merupakan suatu keahlian (*expertise*) yang diperoleh melalui proses pendidikan formal yang ketat, melalui latihan (*training*) dan pengalaman dalam praktek.
- c. Profesi memiliki kode etik yang ketat yang mengatur hubungan antar anggota profesional serta hubungan antara profesional dengan langganan, konsumen atau klien (*clients*) untuk tujuan perlindungan (*protects*). Karena pengetahuan profesional ahli dalam bidang khusus, langganan bergantung pada mereka mudah diserang.
- d. Profesi memiliki tanggung jawab dan dedikasi sosial dan institusional atau organisasi sesuai dengan kode etik.
- e. Profesi memiliki perhimpunan (*corporateness* atau *associateness*) yang mendapat pengakuan dari pemerintah, masyarakat dan lingkungan.
- f. Untuk memasuki profesi ditetapkan berdasarkan kriteria-kriteria dan syarat-syarat tertentu.

Apabila administrasi diuji dengan kriteria atau karakteristik dari profesi seperti dikemukakan di atas, maka tingkat perkembangannya dewasa ini, administrasi sebagai profesi masih jauh dibandingkan dengan profesi-profesi seperti dokter, hakim, advokat, guru, notaris, psikolog dan *professions job* lainnya.

G. Faktor Timbulnya Administrasi, Wujud Kegiatan Administrasi

1. Faktor-Faktor Administrasi

Pada umumnya kebutuhan seseorang tidak dapat dipenuhi oleh yang bersangkutan seorang diri, melainkan hanya dapat dipenuhi dengan jalan

bekerja sama dengan orang lain. Hampir tidak ada orang yang mampu hidup seorang diri. Hampir semua kebutuhannya hanya dapat terpenuhi apabila yang bersangkutan berhubungan dengan orang lain. Hal ini terutama sekali disebabkan orang memiliki keterbatasan. Tidak seorangpun yang mengetahui segala hal dalam kehidupan ini, tidak ada seorang pun mampu memecahkan segala masalah, tidak seorang pun mampu mengetahui segala ilmu. Bahkan yang dikategorikan manusia jeniuspun memiliki keterbatasan. Keterbatasan seseorang dapat dilihat dari segi pembawaan biologis atau kemampuan seseorang, dan keterbatasan karena lingkungan fisik. Sebagai sekedar contoh sederhana dapat dikemukakan misalnya apabila orang tidak mampu mengangkat suatu benda seorang diri, hal ini dikarenakan orang tersebut terlalu kecil dibanding benda tadi atau bendanya terlalu besar dibanding orang yang berusaha mengangkat. Hikmah apakah yang dapat diperoleh dari peristiwa ini ? (Sutarto, 2009).

Di sini nampak bahwa seorang diri memiliki keterbatasan, tetapi setelah orang berhubungan dengan orang lain, bersama-sama dengan orang lain, keterbatasan dapat dikurangi walaupun belum dapat dihapus. Maka dalam kenyataan hidup ini dari waktu ke waktu sejak masa silam, masa kini, dan masa yang akan datang selalu terdapat orang berkelompok yang terdiri dari lebih dari seorang, atau paling sedikit dua orang, atau dua orang atau lebih. Kelompok orang ini melakukan kerjasama, yaitu rangkaian kegiatan yang dilakukan bersama-sama oleh paling sedikit dua orang yang tidak akan menimbulkan hasil apabila hanya dilakukan oleh masing-masing seorang diri. Dan kerja sama itu untuk mencapai tujuan, yaitu kebutuhan manusia baik jasmani maupun rohani yang ingin diwujudkan dengan melalui kerja sama sekelompok orang. Kelompok orang, kerja sama, dan tujuan tertentu merupakan faktor-faktor timbulnya administrasi (Sutarto, 2009).

2. Wujud Kegiatan Administrasi

Hakekat administrasi seperti uraian tersebut diatas, belum memberikan gambaran mengenai rangkaian kegiatan administrasi. Kegiatan-kegiatan yang berwujud bagaimanakah yang termasuk pengertian administrasi ? atas pertanyaan tersebut dapat diberikan jawaban bahwa administrasi merupakan rangkaian kegiatan yang wujudnya antara lain:

• Memimpin • Mengurus • Mengelola • Mengatur • Mentertibkan • Merapikan • Merumuskan tujuan • Menetapkan haluan • Membuat kebijaksanaan • Menganalisis kebijaksanaan • Menilai kebijaksanaan • Melaksanakan kebijaksanaan • Menyusun struktur organisasi • Membentuk satuan organisasi • Menghapus satuan organisasi • Menetapkan jumlah jenjang • Menentukan luas • Menghitung volume kerja • Memperluas pekerjaan • Mengangkat pimpinan satuan	• Mengkoordinasi • Menselaraskan kegiatan • Menserasikan pelaksanaan kerja • Memadukan kegiatan • Mengkonsolidasi organisasi • Melimpahkan wewenang • Mengarahkan • Membimbing • Memberi petunjuk • Mengawasi • Mengendalikan • Memeriksa • Menginspeksi • Memferivikasi • Memotivasi • Menyusun laporan • Menghimpun informasi • Mengolah informasi • Dan lain-lain kegiatan semacam daftar tersebut diatas
---	--

3. Kegiatan Operasi

Administrasi atau penataan bukanlah satu-satunya kegiatan yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam kerjasama untuk mencapai tujuan tertentu. Ada kegiatan lain yang dinamakan kegiatan operasi, yaitu kegiatan pokok yang langsung berhubungan dengan tercapainya tujuan. Untuk menunjukkan perbedaan antara kegiatan administrasi dan kegiatan operasi dapat diberikan beberapa contoh sederhana (Sutarto, 2009) di bawah ini;

• Menggali lobang untuk pondasi • Mengaduk semen, pasir dan air • Memasang batu kali untuk pondasi • Memasang bata merah untuk tembok • Membuat kerangka baja untuk atap • Memasang kerangka baja untuk atap • Memasang tegel lantai • Membuat kusen pintu dan jendela • Memasang kusen pintu dan jendela • Mengecet tembok dan kayu • Memasang instalasi listrik • Memasang instalasi air bersih
--

Sedang yang termasuk kegiatan administrasi dalam pembangunan gedung tersebut (Sutarto, 2009), antara lain :

- Memilih pemborong
- Menggambar rancangan gedung
- Menyusun rencana kerja
- Menyusun anggaran
- Menyiapkan peralatan
- Mencari pekerja
- Membagi pekerjaan di antara para pekerja
- Menyusun jadwal kegiatan
- Memberi petunjuk pelaksanaan kerja
- Memeriksa pelaksanaan kerja
- Mengukur hasil kerja
- Mengupah para pekerja
- Menyusun para pekerja
- Menyusun laporan berkala
- Dan lain-lain semacam itu

4. Hubungan Kegiatan Administrasi dan Kegiatan Operasi

Kegiatan administrasi dan kegiatan operasi dapat dibedakan. Tetapi antara kedua macam kegiatan tersebut tidak dapat dipisahkan, satu sama lain saling berkaitan. Tidak akan pernah terjadi kegiatan administrasi diselenggarakan tanpa adanya atau akan adanya kegiatan operasi, demikian pula sebaliknya tidak pernah akan terjadi kegiatan operasi dilakukan tanpa disertai kegiatan administrasi. Pernyataan tersebut dapat dibuktikan (Sutarto, 2009) dengan contoh di bawah ini :

Dibentuk suatu fakultas, disusun struktur organisasi fakultas, diangkat para dosen dan para pegawai, disusun kurikulum beserta silabinya, dibangun ruang kuliah lengkap dengan perabotannya, disusun jadwal kuliah, disusun anggarannya, dipersiapkan segala alat peraga, dirinci tugas para pegawai, diterbitkan surat keputusan tugas mengajar bagi para dosen; tetapi tidak pernah diselenggarakan kuliah, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat. Dengan demikian pula sebaliknya juga tidak akan pernah terjadi, tanpa disusun jadwal, tanpa diumumkan, tanpa diberitahukan, tiba-tiba seseorang mengajar di ruang kelas (Sutarto, 2009).

Dalam praktek kerja tampak bahwa kegiatan administrasi akan berlangsung lebih awal daripada kegiatan operasi, kegiatan administrasi akan berlangsung bersama-sama kegiatan operasi, dan kegiatan administrasi akan berlangsung lebih akhir daripada kegiatan operasi. Pernyataan ini

dapat ditunjukkan dengan sketsa sebagai berikut;



Sebuah contoh untuk menerangkan sketsa di atas, misalnya;

Pemerintah bermaksud membangun jalan raya lintas Irian Jaya, maka sebelum kegiatan operasi pembuatan jalan raya dilakukan, akan dilakukan lebih dahulu kegiatan administrasi berupa antara lain;

- Dibentuk badan yang akan diserahi tanggung jawab
- disusun struktur organisasi badan tersebut
- diangkat para pejabatnya
- dirinci tugas para pejabatnya
- diselenggarakan rapat membahas rencana kerja
- dilakukan studi kelayakan
- disusun kebutuhan anggaran
- disusun kebutuhan perbekalan beserta peralatan besar yang diperlukan
- direkrut para pekerja
- ditawarkan kepada para pemborong
- dilakukan tender
- diumumkan pemenang tender
- disiarkan lewat media masa bahwa pemerintah akan membangun jalan raya lintas Irian Jaya
- dan lain-lain

Setelah itu barulah dilakukan kegiatan administrasi bersama-sama kegiatan operasi, antara lain:

- dilakukan penebangan hutan
- bukit-bukit didinamit
- jurang-jurang ditimbun
- tanah diratakan
- batu-batu dipasang
- digilas dengan mesin penggilas
- aspal dituangkan
- rambu-rambu lain lintas dipasang
- dan lain-lain semacam itu, disertai dengan kegiatan administrasi
- dikeluarkan perintah-perintah
- dilakukan pemeriksaan mutu
- dilakukan pemeriksaan pemakaian anggaran
- dilakukan perawatan peralatan
- dilakukan pemberian upah kepada pekerja
- ditegur pekerja yang kurang bekerja dengan sungguh-sungguh
- diadakan rapat membahas berbagai kesulitan yang timbul
- disusun laporan harian, mingguan, bulanan perkembangan pelaksanaan kerja
- dan lain-lain

Setelah keseluruhan jalan raya lintas Irian Jaya itu selesai, maka tidak ada lagi kegiatan operasi, tetapi masih ada kegiatan administrasi;

- diadakan rapat membahas hasil kerja
- disusun laporan akhir
- disusun pertanggungjawaban keuangan
- diberitakan di berbagai media masa tentang telah selesainya pembangunan jalanraya lintas Irian Jaya
- dan lain-lain

5. Faktor lingkungan

Sutarto (2009) mengemukakan bahwa kegiatan administrasi dan kegiatan operasi tidak berlangsung dalam situasi vakum melainkan berlangsung dalam situasi interaksi dengan lingkungan. Kegiatan administrasi dan kegiatan operasi dipengaruhi oleh faktor lingkungan serta dapat pula mempengaruhi lingkungan. Pengaruh lingkungan dapat dapat memperlancar atau menghambat kegiatan administrasi dan kegiatan operasi. Berbagai faktor lingkungan yang dapat mempengaruhi kegiatan tersebut, antara lain;

• Adat • kebiasaan • tradisi • budaya • agama • politik • ekonomi • hukum	• keamanan pertahanan • jumlah penduduk • tingkat pendidikan • sumber daya alam • teknologi • bentang alam • cuaca • dan lain-lain
--	---

Contoh sederhana wujud pengaruh faktor lingkungan (Sutarto, 2009) dapat diberikan di bawah ini :

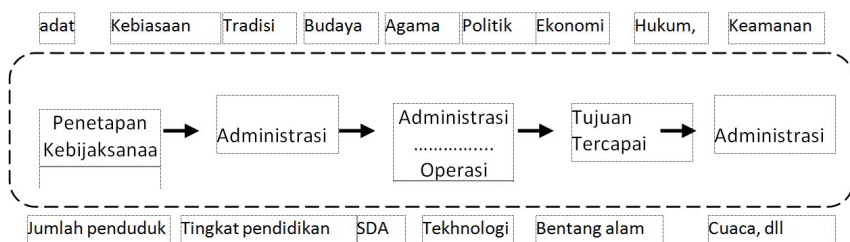
- Adat** Indonesia dihuni oleh penduduk dengan beragam adat istiadat. Antara wilayan yang satu dengan wilayah yang lain memiliki adat istiadat yang berbeda. Dibeberapa wilayah masih sangat kuat pengaruh adatnya. Suatu kegiatan hanya dapat berlangsung secara lancar apabila pemimpin formal dari kegiatan itu telah menghubungi kepala adat unjutuk memperoleh restu.
- Kebiasaan**, datang terlambat di tempat kerja masih merupakan kebiasaan sebagian besar pelaku organisasi yang sulit diberantas. Kebiasaan seperti ini pastilah sangat menghambat pelaksanaan kerja. Awal suatu kegiatan dimulai terlambat akan berakibat terhambatnya bahkan gagalnya kegiatan yang akan dilakukan pada waktu berikutnya.
- Tradisi**, masyarakat Indonesia memiliki tradisi musyawarah mufakat. Tradisi seperti ini membawa pengaruh baik bagi kegiatan administrasi, yaitu suatu kegiatan yang tujuan serta rencana pelaksanaannya dimusyawarahkan lebih dahulu pada umumnya akan memperoleh dukungan dari pihak-pihak yang terlibat, dukungan akan menimbulkan partisipasi sehingga kelancaran kerja akan lebih terjamin.
- Budaya**, menunggu perintah masih merupakan budaya kerja sebagian besar pejabat. Para pejabat masih banyak yang takut melaksanakan tugas sebelum ada perintah dari atasannya, meskipun pejabat itu mengetahui bahwa sebenarnya tugas tersebut wewenangnya. Jelas budaya seperti ini akan menghambat pelaksanaan kerja. Pimpinan yang sibuk tidak akansetiap saat ingat segala tugas yang harus diperintahkan kepada pejabat yang dipimpinnya. Sebaliknya budaya berani melaksanakan tugas yang memang menjadi wewenangnya akan memperlancar pelaksanaan kerja dan meringankan beban atasan.

- e. **Agama**, dalam bulan puasa para pegawai diberi kesempatan masuk kantor setengah jam lebih siang daripada hari-hari biasanya bukan karena tidak rajin tetapi karena menghormati mereka yang sedang menjalankan ibadah puasa. Pegawai yang merasa dihormati ibadahnya akan membalas dengan kerja lebih baik. Sebaliknya apabila tidak ada perhatian terhadap faktor agama ini niscayalah para pegawai akan bersikap tidak baik yang dapat berakibat menghambat pelaksanaan kerja.
- f. **Politik**, situasi politik yang labil yang ditandai dengan penuh pertentangan antara anggota masyarakat karena terpecah belah dalam berbagai partai, golongan, ataupun ideologi, akan berpengaruh pula dalam kegiatan administrasi dan kegiatan operasi. Pertentangan dalam masyarakat akan dibawa pula dalam organisasi tempat kerja.
- g. **Ekonomi**, pada waktu uang melimpah karena keuntungan dari penjualan minyak, banyak sekali usulan proyek dari berbagai instansi memperoleh persetujuan pembiayaan, tetapi pada saat keuangan negara dalam keadaan terbatas maka proyek yang disetujui sangat selektif.
- h. **Hukum**, suatu peraturan dapat memperlancar atau dapat menghambat pelaksanaan kegiatan administrasi maupun kegiatan operasi. Misalnya dalam lingkungan perguruan tinggi pernah terjadi peristiwa sebagai berikut: Sebelum PP 5/1980 tentang struktur organisasi Universitas/ institute Negeri berlaku, di tiap fakultas terdapat lebih kurang 12 Kepala Bagian, setelah PP 5/1980 berlaku di tiap fakultas hanya boleh diangkat 1 orang kepala bagian, maka pada awalnya menimbulkan kelesuan kerja para pegawai, karena yang semula menjadi kepala bagian lalu hanya menjadi pegawai biasa merasa dirugikan baik secara material maupun rohani.
- i. **Keamanan Pertahanan**, pada waktu negara dilanda pemberontakan, maka kegiatan administrasi dan kegiatan operasi dari berbagai instansi banyak yang terbengkalai bahkan ada yang tidak berjalan sama sekali, karena segala sumber daya dikerahkan untuk menumpas pemberontakan. Dalam keadaan aman yang semula terbengkalai akan kembali menjadi lancar.
- j. **Jumlah Penduduk**, sebelum program transmigrasi dilaksanakan dengan baik, beberapa propinsi mengalami hambatan kerja karena kurangnya penduduk. Sebaliknya di daerah yang sangat padat penduduknya dapat timbul pengangguran karena penyediaan lapangan kerja oleh berbagai instansi sangat terbatas.

- k. **Tingkat Pendidikan**, tingkat pendidikan masyarakat akan dapat menentukan berhasil tidaknya pencapaian tujuan dari suatu kegiatan. Misalnya ada suatu instansi yang akan menyelenggarakan bulan sumbang darah dari masyarakat, untuk itu misalnya di desa-desa banyak dipasang spanduk-spanduk dengan berbahasa asing, maka kegiatan tersebut pastilah gagal karena warga masyarakat tidak mengetahui makna spanduk tersebut.
- l. **Sumber daya alam**, suatu pabrik akan dapat beroperasi dengan lancar dan berhasil dengan baik apabila lokasinya berdekatan dengan bahan tambang yang akan diproduksi.
- m. **Tekhnologi**, dengan dipakainya komputer untuk mengolah data, maka kegiatan administrasi yang antara lain berupa pembuatan keputusan akan lebih cepat, cermat, dan benar.
- n. **Bentang Alam**, kegiatan administrasi yang antara lain berupa pengawasan melekat yang dilakukan oleh camat terhadap para lurah yang berada di dataran rendah pada umumnya akan dapat lebih berhasil daripada pengawasan melekat yang dilakukan oleh camat terhadap para lurah yang berlokasi di wilayah pegunungan.
- o. **Cuaca**, pada bulan-bulan Desember dan Januari, banyak terjadi hujan lebat pagi sampai siang hari, bahkan kadang-kadang disertai badai. maka banyak pegawai terlambat datang di kantor bahkan tidak masuk kerja. Cuaca yang sangat buruk berupa bencana alam dapat menyebabkan kegiatan administrasi yang dilakukan oleh berbagai instansi berhenti total.

6. Model administrasi

Untuk mempermudah pemahaman tentang uraian peranan administrasi yang berlangsung lebih awal daripada kegiatan operasi, bersama-sama kegiatan operasi, dan lebih akhir daripada kegiatan operasi, serta interaksinya dengan lingkungan sebagaimana telah diuraikan di muka dapat ditunjukkan dengan sebuah model (Sutarto, 2009) sebagai berikut :



7. Ruang lingkup administrasi

Kegiatan administrasi seperti yang telah diuraikan sebelumnya, dapat diterapkan dalam ruang lingkup administrasi negara, administrasi perusahaan, dan administrasi sosial. yang termasuk dalam ruang lingkup administrasi negara (Sutarto, 2009) antara lain;

- administrasi pemerintah pusat
- administrasi pemerintah propinsi
- administrasi pemerintah kabupaten
- administrasi pemerintah kotamadya
- administrasi kota administratif
- administrasi kecamatan
- administrasi desa
- administrasi kemiliteran
- administrasi kepolisian
- administrasi pertahanan keamanan
- administrasi hubungan internasional
- administrasi kehakiman
- administrasi penerangan
- administrasi pertanian
- administrasi kehutanan
- administrasi pertambangan
- administrasi pekerjaan umum
- administrasi perpajakan
- administrasi retribusi
- administrasi perhubungan
- administrasi pos
- administrasi pariwisata
- administrasi telekomunikasi
- administrasi transmigrasi
- administrasi pendidikan
- administrasi kesehatan rakyat
- administrasi kependudukan
- administrasi siaran radio
- administrasi siaran televisi
- administrasi perumahan rakyat
- administrasi pengadilan
- administrasi penelitian

- administrasi perguruan tinggi
- administrasi kemahasiswaan
- administrasi pengabdian kepada masyarakat
- administrasi pembangunan nasional
- administrasi pembangunan lokal
- administrasi peluncuran satelit
- administrasi pelestarian lingkungan
- administrasi pemugaran bangunan bersejarah
- administrasi pertanahan nasional
- administrasi hari ulang tahun proklamasi

Yang termasuk dalam administrasi ruang lingkup perusahaan, antara lain:

- administrasi keproduksian
- administrasi pemasaran
- administrasi penjualan
- administrasi perbankan
- administrasi export import
- administrasi pasar modal
- administrasi pertokoan
- administrasi perhotelan
- administrasi angkutan kota
- administrasi perdagangan
- administrasi niaga
- administrasi perkoperasian
- administrasi industri
- administrasi pabrik
- administrasi penerbangan
- administrasi pelayanan
- administrasi penerbitan media masa
- administrasi rekreasi
- administrasi pemandu wisata
- administrasi jasa perjalanan
- administrasi pameran kerajinan internasional

Yang termasuk ruang lingkup administrasi sosial, antara lain:

- administrasi pekerjaan sosial
- administrasi panti asuhan yatim piatu

- administrasi panti jompo
- administrasi bantuan bencana alam
- administrasi perhimpunan profesi
- administrasi biara
- administrasi pesantren
- administrasi masjid
- administrasi gereja
- administrasi pura
- administrasi rumah tangga
- administrasi veteran perang kemerdekaan

Dari beberapa contoh sederhana tersedia ada administrasi yang :

- 1) Mutlak termasuk administrasi negara, misalnya;
 - administrasi pemerintah pusat
 - administrasi pemerintah propinsi
 - administrasi kabupaten
 - administrasi kotamadya
 - administrasi kota administratif
 - administrasi kecamatan
 - administrasi desa
 - administrasi kemiliteran
 - administrasi kepolisian
 - administrasi pertahanan keamanan
 - administrasi hubungan internasional
 - administrasi kehakiman
 - administrasi penerangan
 - administrasi perpajakan
 - administrasi retribusi
 - administrasi pengadilan
 - administrasi pertahanan nasional
- 2) Dapat termasuk admmmm negara atau dapat pula termasuk administrasi perusahaan, misalnya;
 - administrasi pariwisata
 - administrasi perumahan rakyat
 - administrasi penerbangan
 - administrasi pelayanan
 - administrasi siaran radio
 - administrasi siaran televisi

- 3) Dapat termasuk administrasi negara atau dapat pula termasuk administrasi sosial, misalnya:
 - administrasi pekerjaan sosial
 - administrasi panti asuhan yatim piatu
 - administrasi panti jompo
 - administrasi bantuan bencana alam
 - administrasi veteran perang kemerdekaan
- 4) Dapat termasuk administrasi negara, atau administrasi perusahaan, atau dapat pula termasuk administrasi sosial, misalnya;
 - administrasi keolahragaan
 - administrasi perhotelan

H. Kerangka Konsep (Abstraksi) Administrasi

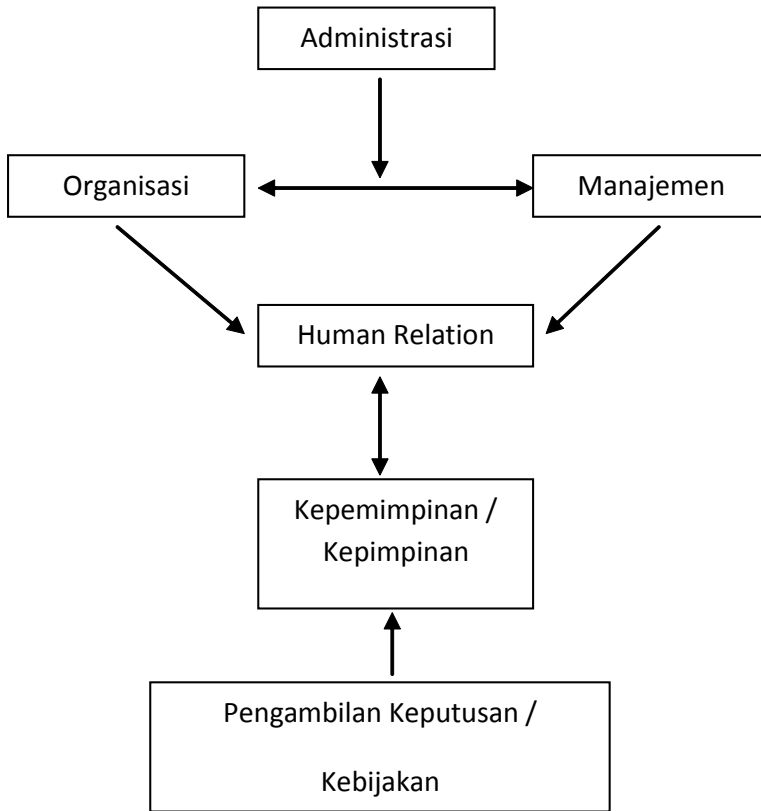
Konsep awal “administrasi” (lih. Waldo, 1955) dalam Faried Ali (2011) adalah “kerja sama manusia yang didasarkan atas pertimbangan rasional guna mencapai tujuan secara bersama” (sesuatu yang sekadar ada dalam pemikiran). Begitu banyak kegiatan terjadi atau kegiatan yang melibatkan manusia dengan manusia pada suatu kerja sama, tetapi tidak dapat dikatakan sebagai “konsep administrasi”. Beberapa orang berkumpul di suatu tempat karena suatu peristiwa dan berkumpulnya karena sesuatu peristiwa yang menarik misalnya kecelakaan lalu lintas, tidak dapat dikatakan “administrasi”. Ia akan tampak sebagai suatu kerja sama manusia yang disebut administrasi, bila secara konseptual kerja sama itu terbentuk karena pertimbangan rasion. Manusia memiliki potensi yang secara rasional dapat membentuk hubungan kerja sama antara sesamanya ketika tujuan yang hendak mereka capai memiliki kesamaan. Pada bentuk kerja sama demikian, kerja sama dapat dikonsepsikan sebagai “administrasi”.

Organisasi secara konsep adalah suatu bentuk kerja sama yang dilakukan atas dasar pertimbangan rasionalitas guna mencapai tujuan bersama. Bentuk adalah wujud dari konkretisasi pemikiran secara empirik. Bentuk yang tampak pada realitas sejumlah organ dan fungsi dalam hubungan satu dengan lain di dalam suatu struktur tertentu. Bentuk organisasi yang tampak beragam, ada yang tampak karena bentuknya yang nonformal, dan ada yang tidak tampak karena bentuknya yang nonformal dan bahkan ada yang informal (Faried Ali, 2011).

Organisasi dan manajemen, kedua terminologi ini adalah konsep yang secara eksistensial hanya ada dalam pemikiran. Bentuk struktur bagi organisasi kegiatan secara fungsional bagi manajemen, menempatkan kedua konsep ini menjadi konkret. Namun hubungan-hubungan yang tampak pada struktur dan terbinanya hubungan-hubungan itu secara fungsional menyebabkan secara eksistensial kedua konsep ini lebih konkret. Bila hubungan dilihat dari subjek atau pelaku hubungan, maka kerja sama yang terjalin secara aktual disebut “administrasi”. Intinya apa yang disebut dengan “organisasi dan manajemen” akan tampak terwujud dalam variabel “hubungan kemanusiaan” yaitu hubungan pengembangan tugas dan fungsi dalam kerja sama atas dasar pertimbangan rasional serta potensi cipta, karsa, dan rasa (Faried Ali, 2011).

Bagaimana hubungan kemanusiaan itu berlangsung? kearah mana hubungan itu diarahkan guna mencapai tujuan bersama? bagaimana warna dan corak hubungan yang berlangsung?. Ditentukan oleh kemampuan seseorang memengaruhi semua orang untuk bekerja sama, dan kemampuan seseorang menggerakkan semua orang untuk mencapai tujuan bersama. kemampuan memengaruhi itu tampak muncul/terwujud pada konsep kepemimpinan dalam berbagai variabel antara lain: kepemimpinan kerja, kepemimpinan puncak, menengah, dan bawah. Sedangkan kemampuan menggerakkan akan tampak pada konsep kepemimpinan dalam berbagai variabel seperti kepemimpinan kantor, kepemimpinan puncak, menengah, dan bawah (Faried Ali, 2011).

Lebih lanjut, Faried Ali, mengemukakan bahwa konsep kepemimpinan dan kepemimpinan akan menjadi konkret pada pilihan yang diambil dari berbagai pilihan yang tersedia sebagai isi putusan, baik itu yang bersifat formal, informal, maupun yang bersifat strategik. Oleh karena itu, konkretisasi dari kepemimpinan dan kepemimpinan ada pada variabel pengambilan keputusan atau pada kebijakan yang diambil. Kalau abstraksi administrasi dilihat dalam konsep yang terpaparkan dalam bentuk pola skematis, maka gambar akan tampak sebagai berikut:



Gambar 1 Kerangka Abstraksi Administrasi

I. Konsep Administrasi Publik, Administrasi Negara

1. Administrasi Publik

Untuk lebih mengenal konsep tentang administrasi publik, maka pengertian administrasi, penulis telah paparkan pada bagian konsep administrasi yang telah diuraikan sebelumnya. Berikut ini diuraikan pengertian publik.

Menurut Yogi (2011) kata “Publik” merupakan kata serapan yang berasal dari bahasa Inggris “public” bahasa ini sudah digunakan bertahun-tahun oleh masyarakat bangsa Indonesia yang menyatakan bahwa publik ini diidentikkan dengan masyarakat. Kata masyarakat ini dalam pengertian umum menyatakan semua kalangan umum yang ditunjukkan pada keseluruhan rakyat. Nama publik juga sering kita dengar dengan nama di

belakangnya yang menegaskan bahwa kata yang di depannya adalah dimiliki oleh publik. Sebagai contoh kita sering dengar nama;

- a. Toilet publik (*public toilet*)
- b. Pelayanan publik (*public service*)
- c. Kebijakan publik (*public policy*)
- d. Transportasi publik (*public transport*)
- e. Lembaga Publik (*public institution*)
- f. Republik (*republic*)
- g. Dan sebagainya

Contoh-contoh dari nama yang diakhiri publik ini sangatlah banyak yang merujuk pada akhiran yang sebenarnya dari kaidah bahasa Indonesia merujuk kepada kepemilikan. Sebagai contoh kata “republic” yang artinya kembali ke publik, semua persoalan dikembalikan kepada publik atau publik sebagai penguasa tertinggi. Publik disini berarti masyarakat madani baik itu pemerintah sebagai perpanjangan tangan dari publik atau sekelompok masyarakat yang diberi kewenangan untuk menjalankan amanah publik. Publik sendiri merupakan padanan yang tepat jika disandingkan dengan administrasi untuk merujuk pada pengelolaan bersama kepentingan publik (Yogi, 2011)

Administrasi Publik menurut Chandler dan Plano (1988) dalam T. Kebang (2008), adalah proses dimana sumberdaya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Kedua pengarang tersebut juga menjelaskan bahwa administrasi publik merupakan seni dan ilmu (*art and science*) yang ditujukan untuk mengatur *public affairs* dan melaksanakan berbagai tugas yang telah ditetapkan. Dan sebagai suatu disiplin ilmu, administrasi publik bertujuan untuk memecahkan masalah-masalah publik melalui perbaikan atau penyempurnaan terutama di bidang organisasi, sumberdaya manusia dan keuangan.

Michael M. Harmon & Richard T. Mayer. (2014) dengan istilah “administrasi publik” kami mengacu terutama, tetapi tidak secara eksklusif kepada orang-orang yang mempunyai tanggung jawab untuk melaksanakan pekerjaan pemerintah. Pada masa yang masih rapuh, mereka dikenal sebagai pegawai negeri. Orang-orang yang termasuk dalam kelompok ini adalah semua orang yang pekerjaannya sehari-hari mengurus negeri dan

melaksanakan perintah-perintah sipil masyarakat. Orang-orang ini meliputi Direktur CIA, Sekretaris Sumber Daya Manusia di Maryland, dan Direktur Personalia di Lakewood, Ohio. Tetapi kelompok ini juga meliputi para pekerja sosial, polisi yang sedang berpatroli, juru tulis di departemen perairan, dan analisis di departemen perencanaan kabupaten. Kelompok administrator publik juga meliputi semua individu ini sejauh mereka melaksanakan tanggungjawab publik, mengurus hukum, dan mengemban tuntutan publik.

Secara sederhana menurut Michael M. Harmon, administrasi publik membahas keputusan-keputusan yang :

- Memengaruhi kehidupan rakyat,
- Mengatasnamakan publik, dan
- Menggunakan sumber daya publik

Oleh karena itu, orang-orang yang bekerja dalam administrasi publik, bukan hanya kelompok pegawai negeri tradisional. Pada setiap tingkatan pemerintah, kini ada organisasi-organisasi-agensi publik, komisi, korporasi publik, dan gugus tugas resmi yang para anggotanya melaksanakan mandat legal masyarakat dan demikian bekerja “demi kepentingan publik”. Organisasi-organisasi pun dapat dipandang sebagai administrator publik. Garis pemisahannya di sini mudah didefinisikan tetapi sulit untuk digambarkan. Administrasi publik adalah urusan semua orang yang bertindak di pihak publik (di pihak masyarakat dengan cara yang diamanatkan secara sah) dan tindakan mereka mempunyai konsekuensi terhadap anggota masyarakat, sebagai perseorangan atau kelompok.

Semua orang yang terlibat dalam administrasi publik membuat keputusan berdasarkan hukum publik, regulasi, dan tradisi. Akan tetapi, selain itu keputusan mereka mencerminkan pertimbangan pribadi berdasarkan nilai dan penilaian yang muncul dari konfigurasi unik faktor-faktor yang ada dalam situasi tertentu. Keputusan, sebagaimana pertimbangan yang mendasarinya, muncul dari saling memengaruhi antara hal yang umum dan khusus, yang personal dan impersonal

2. Administrasi Negara

Sebelum membahas pengertian administrasi negara menurut para ahli, terlebih dahulu diuraikan keberadaan negara itu sendiri. Negara sebagai objek materia administrasi negara juga akan bertumpang tindih dengan

ilmu politik dan ilmu pemerintahan. Pengertian negara menurut para ahli (Syafie, 2003), sebagai berikut ;

Para Ahli	Pendapat
Aristoteles	Negara adalah persekutuan dari keluarga dan desa guna memperoleh hidup yang sebaik-baiknya
Jean Bodin	Negara adalah suatu persekutuan dari keluarga dengan segala kepentingannya yang dipimpin oleh akal dari suatu kuasa yang berdaulat
Hugo de Groot	Negara adalah satu persekutuan yang sempurna dari orang-orang yang merdeka untuk memperoleh perlindungan hukum
Bluntschli	Negara adalah suatu diri rakyat yang disusun dalam suatu organisasi politik di suatu daerah tertentu.
Hans Kelsen	Negara adalah suatu susunan pergaulan hidup bersama dengan tata paksa
Leon Duguit	Negara adalah kekuasaan orang-orang kuat yang memerintah orang-orang yang lemah dan kekuasaan orang-orang yang kuat tersebut diperoleh karena faktor politik
Herman Finer	Negara adalah organisasi kewilayahan yang bergerak di bidang kemasyarakatan dan kepentingan perseorangan dari segenap kehidupan yang multidimensional untuk pengawasan pemerintahan dengan legalitas kekuasaan tertinggi.
Robert Mac Iver	Negara adalah gabungan antara suatu sistem kelembagaan dengan organisasinya sendiri sehingga bila membahas tentang negara, kita cenderung selalu mengartikan lembaga dari suatu organisasi penyelenggara
Logemann	Negara adalah suatu organisasi kekuasaan yang penuh kewibawaan
Kranenburg	Negara adalah suatu sistem dari tugas-tugas umum dan organisasi yang diatur dalam usaha untuk mencapai tujuan yang juga menjadi tujuan rakyat yang diliputinya, sehingga harus ada pemerintahan yang berdaulat
Roger H. Soltau	Negara adalah alat atau wewenang yang mengatur atau mengendalikan persoalan-persoalan bersama atas nama masyarakat
Harold J. Laski	Negara adalah suatu masyarakat yang diintegrasikan karena mempunyai wewenang yang bersifat memaksa dan secara sah lebih agung daripada individu atau kelompok yang merupakan bagian dari masyarakat.
Max Weber	Negara adalah suatu masyarakat yang mempunyai monopoli dalam penggunaan kekerasan fisik secara sah dalam suatu wilayah
Meriam Budiardjo	Negara adalah suatu daerah yang teritorial yang rakyatnya diperintah oleh sejumlah pejabat yang berhasil menuntut warganya untuk taat pada peraturan perundang-undangan melalui penguasaan monopolistik dari kekuasaan yang sah.

Nasroen	Negara adalah merupakan salah satu alat penting yang diadakan oleh manusia dan berada di tangan manusia itu sendiri
Djokosoetono	Negara adalah suatu organisasi manusia atau kumpulan manusia yang berada di bawah suatu pemerintah yang sama.

Menurut Syafie (2003) bahwa negara adalah suatu kelompok persekutuan alat organisasi kedaerahan dan kewilayahan, yang memiliki sistem politik yang melembaga dari rakyat, keluarga, desa, dan pemerintah yang lebih tinggi; terdiri dari orang-orang yang kuat memiliki monopoli, kewibawaan, daulat, hukum, dan kepemimpinan yang bersifat memaksa sehingga pada akhirnya memperoleh keabsahan dari luar dan dalam negeri; selanjutnya organisasi ini memiliki kewenangan untuk membuat rakyatnya tenteram, aman, teratur, terkendali, di satu pihak dan di lain pihak melayani kesejahteraan dalam rangka mewujudkan cita-cita bersama.

Sedangkan menurut Gerald Caiden (1982) dalam Ahmad (2015) administrasi negara melingkup segala kegiatan yang berhubungan dengan penyelenggaraan urusan publik atau kebutuhan publik. Ruang lingkup administrasi adalah bagaimana orang mengorganisir diri mereka sebagai publik secara kolektif dan dengan tugas dan kewajiban masing-masing memecahkan masalah publik untuk mencapai tujuan bersama.

Administrasi Negara menurut Lembaga Adminstras Negara Republik Indonesia(1997)bahwapada hakikatnya merupakan proses penyelenggaraan kebijaksanaan negara/pemerintahan dalam rangka mencapai tujuan negara yang dalam abad modern ini adalah kesejahteraan masyarakat. Administrasi negara merupakan spesis atau kekhususan dari administrasi sebagai genus. Oleh karena itu administrasi negara adalah juga suatu sistem, dengan sifat-sifatnya sebagaimana disebutkan diatas. Administrasi negara sebagai suatu sistem terdiri dari berbagai subsistem, antara lain; tugas pokok, fungsi kelembagaan, ketatalaksanaan, kepegawaian, sarana dan prasarana.

Berdasarkan pengertian administrasi publik dan administrasi negara tersebut diatas, apabila dikaitkan dengan salah satu administrasi pelayanan yang diberikan oleh penyelenggara negara (administrator publik) kepada publik (masyarakat), misalnya administrasi pelayanan e-KTP, maka dapat disimpulkan bahwa administrasi pelayanan e-KTP adalah usaha kerjasama sekelompok orang, atau sekelompok aparatur sipil negara

yang menyelenggarakan pelayanan dengan menggunakan sumber daya dan teknologi melalui jaringan internet dalam memenuhi kebutuhan masyarakat akan Kartu Tanda Penduduk elektronik (e-KTP)

J. Dimensi Administrasi Publik

Ahmad (2015) merumuskan apa yang dimaksud dengan administrasi negara atau administrasi publik tidaklah sederhana. Setiap pakar membuat definisi yang berbeda-beda. Perbedaan versi disebabkan karena setiap pakar cenderung memandang administrasi negara dari satu sisi atau dimensi pokoknya, padahal administrasi negara tidak cukup dipahami hanya dari satu dimensi saja. Karena itu, problem dalam pendefinisian administrasi negara adalah tidak ada satu definisi yang dapat menggambarkan secara ringkas dan jelas apa yang dimaksud dengan administrasi negara.

Gerald Caiden (1982) dalam Ahmad (2015) administrasi negara melingkupi segala kegiatan yang berhubungan dengan penyelenggaraan urusan publik atau kebutuhan publik. Ruang lingkup administrasi adalah bagaimana orang mengorganisir diri mereka sebagai publik secara kolektif dan dengan tugas dan kewajiban masing-masing memecahkan masalah publik untuk mencapai tujuan bersama.

Nigro dan Nigro (1984); *public administration refers to the implementation of pronouncements made by recognized public officials appointed to further collective interests. It includes the organization of public affairs, social purposes and collective decision-making, the management of public institutions, public offices and public property, and the administration of the public officials, covering attitudes and behavior as well as actions* (Administrasi publik mengacu pada pelaksanaan pernyataan yang dibuat oleh pejabat publik yang diakui dan ditunjuk untuk kepentingan kolektif lebih lanjut. Hal ini mencakup organisasi urusan publik, tujuan sosial dan pengambilan keputusan kolektif, manajemen lembaga publik, kantor publik dan kekayaan publik, dan administrasi pejabat publik, yang meliputi sikap dan perilaku serta tindakan) (Ahmad, 2015).

Administrasi publik, menurut Chandler dan Plano (1988) dalam Yeremias T. Keban (2008), adalah proses dimana sumberdaya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan

dalam kebijakan publik. Kedua pengarang tersebut juga menjelaskan bahwa administrasi publik merupakan seni dan ilmu (*art and science*) yang ditujukan untuk mengatur *public affairs* dan melaksanakan berbagai tugas yang telah ditetapkan. Dan sebagai suatu disiplin ilmu, administrasi publik bertujuan untuk memecahkan masalah-masalah publik melalui perbaikan atau penyempurnaan terutama di bidang organisasi, sumberdaya manusia dan keuangan.

Administrasi negara secara lebih khusus dapat dijelaskan sebagai apa yang dilakukan oleh pemerintah, terutama lembaga eksekutif (dengan sarana birokrasi) dalam memecahkan masalah kemasyarakatan/publik. Glen O.Stahl (dalam Ahmad, 2015) mengemukakan bahwa karakteristik yang membedakan administrasi publik dengan administrasi lainnya adalah pelayanan yang diselenggarakan administrasi publik lebih bersifat urgen atau mendesak daripada yang diselenggarakan organisasi swasta. Pelayanan oleh organisasi publik (negara) pada umumnya bersifat monopoli atau semi monopoli. Kegiatan instansi negara (birokrasi) pada umumnya terikat pada hukum formal (kebijakan publik). Kegiatan negara atau pemerintah selalu mendapat sorotan publik. Pelayanan publik tidak terikat pada harga pasar.

Administrasi publik dimaksudkan untuk lebih memahami hubungan pemerintah dengan publik serta meningkatkan responsibilitas kebijakan terhadap kebutuhan publik, dan juga melembagakan praktek-praktek manajerial agar terbiasa melaksanakan suatu kegiatan dengan efektif, efisien, dan rasional. Peran administrasi publik dalam suatu negara sangat vital sehingga Karl Polangi mengatakan bahwa kondisi ekonomi suatu negara sangat tergantung pada dinamika administrasi publik (Ahmad, 2015).

Menurut Gray (1989) dalam Ahmad (2015) menjelaskan bahwa peran administrasi publik dalam masyarakat adalah; (1) menjamin pemerataan distribusi pendapatan nasional kepada kelompok masyarakat miskin secara berkeadilan; (2) melindungi hak-hak rakyat atas kepemilikan kekayaan, serta menjamin kebebasan bagi rakyat untuk melaksanakan tanggung jawab atas diri mereka; (3) melestarikan nilai tradisi masyarakat yang sangat bervariasi. Selanjutnya Dimock & Dimock (Ahmad, 2015) membagi empat komponen administrasi publik, yaitu; (1) apa yang dilakukan pemerintah, seperti pengaruh kebijakan, tindakan-tindakan politis, dasar-dasar wewenang, lingkungan kerja pemerintah, penentuan tujuan, kebijakan administratif ke

dalam rencana-rencana; (2) bagaimana pemerintah mengatur organisasi, personalia, pembiayaan, usaha struktur administrasi dari segi formalnya; (3) bagaimana para administrator mewujudkan kerjasama; (4) bagaimana pemerintah tetap bertanggung jawab, baik pengawasan eksekutif, yudikatif, dan legislatif.

Ruang lingkup administrasi publik adalah; (1) kebijakan publik, (2) birokrasi publik, (3) manajemen publik, (4) kepemimpinan, (5) pelayanan publik, (6) administrasi kepegawaian, (7) kinerja, dan (8) etika administrasi publik. Untuk mendukung argumen tersebut, Ahmad (2015) dalam bukunya yang berjudul “Metode Penelitian Administrasi Publik Teori dan Aplikasi” mengidentifikasi lima kontributor teori administrasi publik klasik yang sering didiskusikan dalam literatur; yaitu Woodrow Wilson, Frank J. Goodnow, Max Weber, Henri Fayol, dan Luther Gulick.

Woodrow Wilson; Studi Administrasi (1887) dalam Ahmad (2015) mengemukakan bahwa pergerakan mutakhir yang disebut reformasi pelayanan sipil harus diperluas kepada usaha-usaha untuk mereformasi kepegawaian, organisasi, dan metode dari kantor-kantor pemerintah. Usaha ke arah ini memerlukan ilmu praktis administrasi, hanya ilmu praktis administrasi yang dapat memberikan cahaya pencerah. Untuk maksud tersebut Wilson menganjurkan pembentukan studi administrasi. Selanjutnya menurut Wilson, administrasi adalah bagian yang paling nyata dari pemerintah, administrasi adalah pemerintah dalam tindakan, administrasi adalah bagian eksekutif, operatif, bagian paling jelas dari pemerintah. Tugas-tugas administrasi yang selama ini dipelajari dengan tekun dan sistematis memerlukan penyesuaian terhadap standar-standar kebijakan yang telah teruji secara cermat. Adalah lebih sulit menjalankan konstitusi daripada membuatnya.

Untuk mencapai efisiensi lebih lanjut Wilson (Ahmad,2015) mengemukakan bahwa studi administrasi harus menemukan tatanan-tatanan sederhana yang dengan itu tanggung jawab dapat diletakkan di atas pundak para pejabat secara benar; studi administrasi harus menemukan cara terbaik dalam membagi otoritas tanpa menghambatnya, dan membagi tanggung jawab tanpa menggelapkannya. Menemukan prinsip terbaik untuk distribusi otoritas, menurut Wilson, adalah kepentingan terbesar dalam suatu sistem demokratik dimana para pejabat melayani banyak penguasa.

Aparat publik harus sensitif terhadap opini publik. Administrasi publik juga harus mampu mengkombinasikan kebebasan dengan bantuan yang bermanfaat. Administrasi publik harus mampu menyediakan kemungkinan kehidupan terbaik bagi organisasi federal. Bagi sistem di dalam sistem. Administrasi membuat pemerintah kecamatan, kota, provinsi, negara bagian, dan federal hidup dengan kekuatan yang setara, saling tergantung, dan kooperatif.

Frank J. Goodnow; Dikotomi Politik-Administrasi (1900) dalam Ahmad (2015) mengemukakan bahwa seluruh tindakan negara beserta organ-organnya dapat dibagi menjadi dua fungsi yang berbeda, yaitu politik dan administrasi. Politik bertalian dengan kebijakan-kebijakan atau ekspresi dari kehendak negara. Administrasi bertalian dengan pelaksanaan dari kebijakan-kebijakan tersebut. Selanjutnya Goodnow, menjelaskan bahwa fungsi administrasi mencakup dua bentuk, yaitu; (a) administrasi peradilan, dan (b) administrasi pemerintah. Fungsi administrasi peradilan mencakup interpretasi kehendak negara. Fungsi ini dijalankan oleh otoritas judicial yang sedikit banyak independen dari pembuat undang-undang. Fungsi administrasi pemerintah mencakup beberapa elemen, yaitu; (a) pemilihan legislator, (b) penunjukan hakim, (c) penunjukan petugas/pejabat, (d) pekerjaan perstatistikan, (e) pembentukan, perlindungan, dan pengembangan organisasi pemerintah, dan (f) penegakan hukum.

Diantara fungsi administrasi peradilan dan administrasi pemerintah terdapat fungsi minor yang bersifat kuasi-yudisial. Misalnya; kehendak negara berkenaan dengan pajak atas suatu properti tertentu, atau jenis bangunan yang harus dibangun dalam suatu cara spesifik, dipercayakan kepada para pejabat yang lebih berkarakter administrasi. Menurut Goodnow (Ahmad, 2015) fungsi kuasi-yudisial ini harus ditampilkan oleh otoritas yang berkarakter administrasi sebaga kinerja seperti ini mensyaratkan pengetahuan teknis yang banyak. Untuk menjamin pelaksanaan yang paling efisien dari kehendak negara, maka fungsi administrasi pemerintah yang tunduk pada kontrol politik. Tetapi, yang tunduk pada kontrol politik hanyalah fungsi pelaksanaan peraturan dan hukum, atau yang dapat disebut sebagai fungsi eksekutif, fungsi kuasi-yudisial, fungsi perstatistikan, fungsi pembentukan, perlindungan, dan pengembangan organisasi pemerintah. Fungsi administrasi peradilan tidak tunduk pada kontrol politik.

Max Weber; Tipe Ideal Birokrasi (Ahmad, 2015) bahwa tipe ideal birokrasi menguraikan tentang rasionalisasi hubungan otoritas (kewenangan). Berdasarkan asumsinya bahwa otoritas adalah basis dari seluruh saling hubungan di dalam organisasi, Weber memelopori suatu alur ke arah pemahaman bagaimana otoritas dilegitimasi sebagai suatu sistem keyakinan. Menurut Weber, organisasi modern efisien karena pimpinannya berbasis otoritas legal-rasional. Otoritas legal-rasional berlandaskan seperangkat peraturan abstrak yang dipandang sah, dan dari peraturan yang abstrak itu timbul kekuasaan. Ketiak otoritas legal-rasional ini melibatkan staf administratif yang terorganisir, maka ia mengambil bentuk struktur birokrasi. Birokrasi adalah tipe ideal dari *officialdom* (kepegawaian). Henderson & Parsons (1947) dalam (Ahmad, 2015)

Selanjutnya Weber menguraikan prinsip-prinsip fundamental dari otoritas legal rasional sebagai berikut :

1. Pengorganisasian fungsi jabatan yang kontinyu dan ditetapkan dengan peraturan;
2. Bidang kompetensi khusus yang meliputi kewajiban, otoritas, dan sarana paksaan;
3. Susunan jabatan yang mengikuti prinsip hirarki;
4. Peraturan dan norma teknis untuk pelaksanaan jabatan;
5. Pemisahan hak pribadi dari milik organisasi;
6. Tida ada pemberian yang terkait dengan posisi jabatan; dan
7. Tindakan, keputusan, dan peraturan tertulis.

(Henderson & Parsons, 1947 dalam Ahmad, 2015)

Selain menguraikan kategori-kategori fundamental otoritas legal-rasional, Weber (Ahmad, 2015) merinci tentang kriteria tugas dan fungsi staf administratif yang mencakup 10 prinsip berikut:

1. Pegawai taat pada otoritas hanya berkenaan dengan kewajiban jabatan;
2. Pegawai diorganisir dalam jabatan yang hirarkis;
3. Setiap jabatan memiliki kompetensi;
4. Pengisian jabatan melalui sistem kontraktual;
5. Calon pejabat diseleksi menurut kualifikasi teknis;
6. Pegawai digaji secara tetap dan untuk sebagian besar dengan suatu hak pensiun;
7. Jabatan diperlakukan sebagai jejak kerja, setidaknya sebagai lapangan kerja primer; dan

8. Jabatan membentuk sistem karir.

Teori birokrasi menurut Weber dalam Ahmad (2015) menjelaskan efisiensi organisasi birokratik dengan menggunakan konsep otoritas legal rasional dan kriteria tugas dan fungsi staf administratif. Konsep otoritas legal rasional dijabarkan ke dalam tujuan prinsip, sedangkan kriteria tugas dan fungsi staf administratif dijabarkan ke dalam 10 prinsip yang merupakan tipe ideal. Tipe ideal birokrasi Weber diklaim sebagai teori administrasi publik karena organisasi publik, yang merupakan lokus administrasi publik, adalah bagian dari struktur sosial atau organisasi sosial. Sebagaimana ditegaskan oleh Parsons (dalam Ahmad, 2015), bahwa setiap organisasi formal dapat dianalisis sebagai bagian dari sistem sosial. Selain itu, kepegawaian publik di semua negara diorganisir berdasarkan prinsip birokrasi. Birokrasi ada di dalam aparatur administratif semua pemerintahan. (Von Mises 2007 dalam Ahmad, 2015).

Henry Fayol; Prinsip-Prinsip dan Metode-Metode Administrasi (1916).

Ahmad (2015) bahwa teori Fayol diklaim sebagai teori administrasi publik klasik, terutama karena prinsip-prinsip dan metode administrasi yang diformulasikan-nya dianggap berdaya terap untuk seluruh bentuk organisasi administratif, sedangkan organisasi publik pada umumnya adalah organisasi administratif. Sebagaimana ditegaskan oleh Fayol, prinsip merupakan kebenaran universal yang menyediakan tuntunan kepada para manajer dalam semua bentuk organisasi. Prinsip-prinsip tersebut fleksibel dan dapat diadaptasi kepada setiap kebutuhan, tinggal bagaimana menggunakannya dan hal ini merupakan suatu kiat yang sulit yang membutuhkan intelegensi, pengalaman, keputusan, dan proporsi (Tompkins, 2005, dalam Ahmad, 2015).

Menurut Fayol dalam Ahmad (2015) manajemen hanyalah salah satu dari enam komponen governance. Para administrator yang mengikuti prinsip-prinsip administrasi dan menggunakan metode-metode yang tepat akan mencapai sukses yang lebih besar dibandingkan yang tidak mengikutinya. Untuk maksud tersebut, Fayol dalam Ahmad (2015) mengidentifikasi 14 prinsip untuk membantu efektivitas manajerial, sebagai berikut :

1. Pembagian kerja
2. Otoritas dan responsibilitas
3. Disiplin
4. Kesatuan komando

5. Kesatuan arah
6. Subordinasi kepentingan individu terhadap kepentingan umum
7. Remunerasi personil
8. Sentralisasi
9. Rantai skalar
10. Tatahan (order)
11. Ekuitas
12. Stabilitas masa kerja
13. Inisiatif
14. Esprit de corps

Untuk memperjelas maksud prinsip-prinsip manajemen menurut Henry Fayol, Daryanto, dkk, (2013) menguraikan sebagai berikut:

1. Pembagian kerja yang berimbang
Dalam membagi-bagikan tugas dan jenisnya kepada semua kerabat kerja, seorang manajer hendaknya tidak bersifat pilih kasih atau pilih bulu, melainkan harus bersikap sama baik dan memberikan beban kerja yang berimbang.
2. Pemberian wewenang dan rasa tanggung jawab yang tegas dan jelas
Setiap kerabat kerja atau karyawan hendaknya diberi wewenang sepenuhnya untuk melaksanakan tugasnya dengan baik dan mempertanggung-jawabkannya kepada atasan langsung.
3. Disiplin
Disiplin ialah kesediaan untuk melakukan usaha atau kegiatan nyata (bekerja sesuai dengan jenis pekerjaan yang menjadi tugas dan tanggung jawabnya) berdasarkan rencana, peraturan dan waktu (waktu kerja) yang telah ditetapkan.
4. Kesatuan perintah
Setiap karyawan atau kerabat kerja hendaknya hanya menerima satu jenis perintah dari seorang atasan langsung (mandor/kepala seksi/ kepala bagian), bukan dari beberapa orang yang sama-sama merasa menjadi atasan para karyawan/kerabat kerja tersebut.
5. Kesatuan arah
Kegiatan hendaknya mempunyai tujuan yang sama dan dipimpin oleh seorang atasan langsung serta didasarkan pada rencana kerja yang sama (satu tujuan, satu rencana, dan satu pimpinan)
6. Mendahulukan kepentingan umum di atas kepentingan pribadi
Ketika seseorang sedang bekerja sebagai kerabat, maka semua

kepentingan pribadi harus dikesampingkan/diabaikan atau disimpan dalam hati.

7. Penggajian

Pemberian gaji dan cara pembayarannya hendaknya diusahakan sedapat mungkin bisa memuaskan

8. Pemusatan wewenang (sentralisasi)

Wewenang atau kewenangan untuk menentukan kebijakan yang bersifat umum hendaknya dipegang oleh administrator (sentralisasi/ dari pusat)

9. Jenjang Jabatan (hirarki)

Para karyawan harus tunduk dan taat kepada mandor, para mandor harus tunduk dan taat kepada kepala seksi (manajemen tingkat rendah), para kepala seksi harus tunduk dan taat kepada kepala bagian (manajemen tingkat menengah) dan para kepala bagian harus tunduk dan taat kepada administrator (manajemen tingkat atas)

10. Tata Tertib

Di dalam tata tertib terdapat perintah dan larangan, perizinan dan berbagai peraturan lainnya yang menjamin kelancaran pekerjaan segenap kerabat kerja tanpa kecuali.

11. Keadilan

Segenap karyawan harus dianggap sama pentingnya dan sama baiknya serta kalau terjadi perselisihan antar mereka tiak boleh ada yang dibela, melainkan harus dileraikan melalui musyawarah dan mufakat berdasarkan rasa kekeluargaan

12. Pemantapan Jabatan

Setiap pejabat atau karyawan hendaknya tidak sering diubah-ubah dalam tugas, jabatan dan wewenangnya

13. Prakarsa

Prakarsa atau inisiatif yang timbul di kalangan kerabat kerja hendaknya mendapat penghargaan/sambutan yang layak.

14. Solidaritas atau Rasa Setia Kawan

Rasa setia kawan biasanya muncul berkat kerja sama dan hubungan baik antarkawan. Hal ini hendaknya dimanfaatkan untuk kepentingan-kepentingan yang positif, konstruktif dan rasional

Selanjutnya, Fayol dalam (Ahmad, 2015) menyatakan bahwa manajer puncak harus mengembangkan perangkat administratif untuk implementasi prinsip-prinsip tersebut. Perangkat administratif ini terdiri atas metode-

metode yang menjamin organisasi pada jalurnya dan memfasilitasi perbaikan-perbaikan administratif. Metode-metode dimaksud adalah: survey, rencana aksi, laporan, statistik, rekaman hasil pertemuan (minutes), dan bagan organisasi (Shafritz & Ott, 1987 dalam Ahmad, 2015).

Luther H. Gulick; Koordinasi Melalui Struktur Organisasi (1937) dalam Ahmad (2015), mengemukakan teori tentang koordinasi melalui desain organisasi. Pandangan teoritiknya ditulis dalam kertas kerja yang berjudul “Papers on the Science of Administration” yang disuntingnya bersama Lyndall Urwick. Gulick memfokuskan analisisnya pada cara dimana koordinasi dapat dicapai melalui prinsip fungsional dan prinsip skalar.

Menurut Gulick (Ahmad, 2015), organisasi sebagai suatu cara koordinasi membutuhkan pengembangan suatu sistem otoritas dimana maksud atau tujuan utama dari suatu usaha publik diterjemahkan ke dalam ralitas melalui kombinasi usaha dari sejumlah spesialis, masing-masing mengerjakan bidangnya sendiri pada tempat dan waktu yang tertentu. Prinsip fungsional menurut Gulick merupakan bagian dari proses departementalisasi yang mencakup tiga langkah; identifikasi tugas dasar, penunjukan direktur untuk mengawasi apakah tugas telah dilaksanakan, dan menentukan jumlah dan sifat unit-unit kerja untuk keperluan pembagian tugas. Agensi-agensi pemerintah dapat didepartementalisasi berdasarkan tujuan, proses, dan tempat. Selanjutnya, prinsip skalar merefleksikan langkah keempat atau setelah departementalisasi. Prinsip skalar tercermin dari bagan organisasi yang menggambarkan rentang kendali setiap manajer dan mengidentifikasi siapa melapor ke siapa di dalam hirarki organisasi. Prinsip skala ini mencerminkan pengembangan serta penyempurnaan struktur otoritas di antara direktur dengan sub-sub divisi. Tompkins (2005) dalam Ahmad (2015).

Teori administrasi publik dapat pula ditelusuri melalui dimensi administrasi publik, dimensi ini ditelusuri melalui paradigma administrasi publik. Thomas Khun (1970) dalam Ahmad (2015) mendefinisikan paradigma sebagai cara pandang sekelompok ilmuwan pada suatu periode tertentu dimana terdapat sekelompok ilmuwan yang menekankan *subject matter* tertentu termasuk kerangka konseptual dan metodologinya pada suatu periode, dan pada periode yang lain muncul sekelompok ilmuwan lain yang memiliki pandangan berbeda. Pandangan yang mendasari sekelompok ilmuwan mengenai obyek kajian suatu ilmu termasuk metodologinya.

Henry (2004) dalam Ahmad (2015) mengemukakan paradigma administrasi publik sebagai berikut :

- 1) Paradigma pertama (1900-1926): dikotomi politik dan administrasi. Tokoh dari paradigma tersebut adalah J.Goodnow dan Leonard D.White. Paradigma ini hanya ditekankan aspek *locus* saja, yaitu *government bureaucracy*, tetapi focus atau metode yang apa yang harus dikembangkan dalam administrasi publik kurang dibahas secara jelas dan terperinci.
- 2) Paradigma kedua (1927-1937) disebut sebagai paradigma prinsip-prinsip administrasi. Tokoh terkenal dari paradigma ini adalah Willoughby, Gullick & Urwick, yang sangat dipegaruhi oleh tokoh-tokoh manajemen klasik seperti Fayol dan Taylor. Mereka memperkenalkan prinsip-prinsip administrasi focus administrasi publik. Prinsip tersebut dituangkan dalam apa yang disebut sebagai POSDCORB (*Planning, Organizing, Staffing, Directing, Coordinating, Reporting, and Budgeting*) yang bersifat universal.
- 3) Paradigma ketiga (1950-1970) disebut paradigma administrasi negara sebagai ilmu politik. Tokoh terkenal pada paradigma ini adalah Morstein-Marx yang mengatakan bahwa pemisahan politik dan administrasi sebagai sesuatu yang tidak mungkin atau tidak realitas. Kemudian Herbert Simon menilai bahwa prinsip-prinsip administrasi tidak berlaku universal, tetapi administrasi negara adalah berlaku universal di mana saja. *Locus*-nya adalah birokrasi pemerintahan sebagai penekanan pada paradigma ini.
- 4) Paradigma keempat (1956-1970) adalah administrasi publik sebagai ilmu administrasi. Dalam paradigma ini prinsip-prinsip manajemen yang pernah populer sebelumnya, dikembangkan secara ilmiah dan mendalam. Perilaku organisasi, analisis manajemen, penerapan teknologi modern seperti metode kuantitatif, analisis sistem, riset operasi, dan sebagainya menjadi focus pada paradigma ini.
- 5) Paradigma kelima (1970-sekarang) merupakan paradigma terakhir yang disebut sebagai administrasi publik sebagai administrasi publik. Paradigma tersebut telah memiliki focus dan locus yang jelas. Fokusnya adalah teori organisasi, teori manajemen, dan kebijakan publik, sedangkan lokusnya adalah masalah-masalah dan kepentingan-kepentingan publik.

T. Keban (2008) unsur pokok yang harus diperhatikan dan yang menentukan dinamika administrasi publik adalah ;

- 1) Manajemen faktor internal dan eksternal,
- 2) Pengaturan struktur organisasi agar kewenangan dan tanggung jawab termasuk perilakunya sesuai kondisi dan tuntutan lingkungan,
- 3) Respons secara benar terhadap kebutuhan, kepentingan dan aspirasi masyarakat dalam bentuk pembuatan keputusan atau kebijakan publik,
- 4) Pengaturan moral dan etika melalui kode etik agar semua penggunaan kemampuan, kompetensi dan profesi tidak disalahgunakan untuk kepentingan diluar kepentingan publik,
- 5) Pengenalan karakteristik lingkungan dimana administrasi publik itu beroperasi, baik dalam konteks hubungan antar lembaga negara, lembaga swasta, masyarakat, lingkungan lain seperti lingkungan politik, ekonomi, sosial dan budaya, dan
- 6) Akuntabilitas kinerja yaitu suatu janji kepada publik yang harus dipenuhi atau ditepati, dan dapat dipertanggung jawabkan melalui berbagai kegiatan pelayanan atau pemberian barang-barang publik.

Lebih lanjut T. Keban (2008) mengemukakan bahwa dengan memperhatikan begitu banyak unsur yang dipandang penting dalam literatur, maka administrasi publik harus dilihat setidaknya-tidaknya dari enam dimensi strategis, sebagai berikut :

- 1) Dimensi kebijakan
- 2) Dimensi struktur organisasi
- 3) Dimensi manajemen
- 4) Dimensi etika
- 5) Dimensi lingkungan
- 6) Dimensi akuntabilitas kinerja

Dimensi kebijakan menyangkut proses pembuatan keputusan untuk penentuan tujuan dan cara atau alternatif terbaik untuk mencapai tujuan tersebut. Proses tersebut dapat dianalogikan dengan sistem kerja otak pada manusia yang memberikan arahan atau tujuan dari suatu tindakan.

Dimensi struktur organisasi berkenaan dengan pengaturan struktur yang meliputi pembentukan unit, pembagian tugas antar unit (lembaga-lembaga publik) untuk mencapai tujuan dan target, termasuk wewenang dan tanggung jawabnya. Proses tersebut dapat diumpamakan dengan

sistem organ tubuh manusia, yang memiliki peran dan fungsi tersendiri, dan siap melaksanakan tugasnya setelah mendapat perintah dari otak.

Dimensi manajemen menyangkut proses bagaimana kegiatan-kegiatan yang telah dirancang dapat diimplementasikan (digerakkan, diorganisir dan dikontrol) untuk mencapai tujuan organisasi melalui prinsip-prinsip manajemen. Ini dapat dianalogikan dengan sistem jantung dan urat nadi yang menyalurkan darah keseluruh tubuh termasuk ke organ-organnya agar dapat bergerak dan berfungsi.

Dimensi Etika memberikan tuntutan moral terhadap administrator tentang apa yang salah dan apa yang benar, atau apa yang baik dan yang buruk. Ini diibaratkan dengan sistem sensor pada tubuh manusia seperti perasaan, intuisi, dan suara hati nurani yang sering memberi teguran atau mengendalikan diri manusia.

Dimensi lingkungan adalah suasana dan kondisi sekitar yang mempengaruhi seluruh dimensi yang ada yaitu dimensi struktur organisasi, manajemen, kebijakan dan tanggung jawab moral. Hal ini diibaratkan dengan suhu atau iklim serta karakteristik lokasi dimana tubuh manusia bertumbuh dan berkembang. Mana kalah iklim atau suhu serta lokasi kurang cocok dengan tubuh manusia, maka tubuh tersebut akan sakit atau terhambat untuk berkembang. Iklim ini tergambarkan dalam sistem politik, sosial, ekonomi dan budaya serta teknologi yang mewarnai dinamika administrasi publik dari suatu lingkungan menjadi sangat vital.

Pertanyaan mendasar yang harus dijawab adalah untuk apakah kebijakan, struktur organisasi, manajemen, dan moral dibangun dan dijalankan secara profesional, dan untuk apakah harus disesuaikan dengan lingkungan? Jawaban terhadap pertanyaan tersebut berkenaan dengan tuntutan untuk membuktikan atau mempertanggung jawabkan kinerja. Administrator yang telah dipercayakan sebagai pihak yang profesional dan bermoral itu harus mempertanggung jawabkan segala perbuatan dan keputusan kepada publik yang seharusnya mereka layani dalam bentuk kinerja. Dengan demikian dimensi terakhir dan paling menentukan dari dunia administrasi publik adalah dimensi akuntabilitas kinerja.

Dimensi akuntabilitas kinerja. Dimensi ini memberikan suatu bukti nyata tentang kehadiran dan kegunaan riil pemerintah yang menjalankan fungsi-fungsi administrasi publik di dalam suatu negara.

BAB II

KONSEP KETERATURAN MENJADI ESENSI ADMINISTRASI

Tujuan Pembelajaran

1. Memahami keteraturan dalam administrasi
2. Memahami keteraturan dalam organisasi dan manajemen
3. Memahami keteraturan dalam human relations
4. Memahami keteraturan dalam keetikaan kepemimpinan
5. Memahami keteraturan dalam pengambilan keputusan

A. Pendahuluan

Terminologi administrasi secara substansial mengandung arti “keteraturan” dan “pengaturan”. Keteraturan mengarah pada kondisi yang diharapkan dalam kegiatan administrasi, baik dalam susunan maupun di dalam perkembangannya. Dalam susunan kita dapat memahami pengertian administrasi dalam tingkat-tingkat pemikiran. Bermula dari tingkat kegiatan yang lebih banyak menggunakan akal, yaitu kegiatan perencanaan, diikuti dengan kegiatan yang menggunakan fisik, yaitu kegiatan pelaksanaan dan diakhiri dengan tingkat kegiatan, tidak saja menggunakan akal, tetapi juga menggunakan fisik yaitu kegiatan pengawasan. Di dalam perkembangannya, kita dapat memahami pengertian administrasi dari pemikiran dan realitas proses kegiatan yang berlangsung atau mekanisme kerja dan/atau prosedur kerja yang dilaksanakan (Faried Ali, 2011)

Tentang “pengaturan” mengarah pada pemahaman tentang administrasi, tidak saja dari sisi manajemen, juga lebih diarahkan kepada keperluan melakukan pengaturan dalam lokus pemerintahan yaitu “Pemerintah dan Kepemerintahan”. Dengan demikian, ketika pemikiran tentang administrasi bertolak dari pemikiran substansial, maka “keteraturan” menjadi fokus analisis dalam berbagai lokus, sehingga hasil analisis akan berujung pada teori administrasi.

B. Keteraturan dalam Administrasi

Faried Ali (2011) administrasi sebagai kegiatan kerja sama yang didasarkan atas esensi eksistensi manusia. Eksistensi manusia dilandasi oleh moral dengan melibatkan sejumlah peralatan dalam mencapai tujuan yang ditetapkan. Manusia pada hakikatnya menghendaki keteraturan baik dalam konteks potensional maupun dalam konteks normatif ideal. Keteraturan merupakan perwujudan perilaku manusia yang menghendaki agar kehidupan dan segala aspek terjangnya selalu teratur. Kajian filsafat administrasi mengajarkan bahwa potensi teratur dalam konsep keteraturan potensional berfungsi memberi arahan mulai dari cara berpikir, konfigurasi hasil cara berpikir, efisiensi hasil cara berpikir sampai kepada evaluasi terhadap hasil yang dicapai, yang senantiasa melibatkan unsur “guna” dan “nilai”.

Keteraturan dalam konteks normatif ideal pada hakikatnya mengacu kepada kebijakan melembaga, terencana, dan terprogram. Dalam kajian filsafat administrasi, kebijakan melembaga berisikan; mempertahankan mutu, ini berarti menuntut keikhlasan dari semua. Hasil produk harus nomor 1, tidak pernah ada nomor 2, dan seterusnya. Mutu yang dipertahankan mencakup keseluruhan fungsi yang terkait dalam kelembagaan. Dalam hal ini harus menghilangkan jarak pemisah yang menimbulkan kesenjangan akibat dominasi faktor “ego”. Semuanya harus merasa memiliki, memelihara, mengawasi dan menjaga agar kebijakan tidak mengalami deviasi (Faried Ali, 2011).

C. Keteraturan dalam Organisasi dan Manajemen

Organisasi sebagai konkretisasi dari abstraksi administrasi atau dalam bahasa lain sebagai perwujudan dari administrasi seyogianya dipahami dalam konteks parsial dalam ketunggalan, wujud *conscience collective*, manifestasi solidaritas mekanik dan organik, bukan bersifat mekanistik matematis, dan bukan pula bersifat isolasi absolut. Organisasi sifatnya parsial dalam ketunggalan diartikan bahwa bagian-bagian (parsial) disatukan (menyatu) menjadi satu yang utuh. Keutuhan terdiri dari dua komponen utama, di mana yang pertama terdiri dari manusia/tenaga, biaya, waktu, materi/bahan/alat, sasaran dan tujuan, sedangkan yang kedua terdiri dari proses, program, rencana, proyeksi, prediksi, alternatif, solusi, pertimbangan, keputusan, mutu, dan evaluasi (Faried Ali, 2011).

Organisasi merupakan wujud *conscience collective* (hati nurani kolektif) yang termanifestasikan pada bentuk setia kawan. Dimaksudkan bahwa dalam suatu institusi, bentuk setia kawan harus dimunculkan melalui keragaman cara berpikir, kompromitas positif, kerja sama berdasarkan kesatuan pendapat, inisiatif sebagai landasan proyeksi ke depan, merasa memiliki di dalam tanggung jawab bersama, menghindari protes melalui sikap keterbukaan, menjaga nama baik institusi dengan cara menampung, dan menerima segala bentuk saran dan pendapat, mengolah, memecahkan berbagai permasalahan yang diperkirakan akan timbul, menghindari preseden dan mencegah curiga mencurigai dan seterusnya. Disisi lain, diperlukan kesatuan cara berpikir ketika kesediaan membantu harus diciptakan, kesatuan langkah dan tindakan yang sinonim dengan kesatuan tujuan harus dikembangkan dalam penciptaan kesediaan membantu (Faried Ali, 2011).

Lebih lanjut Faried Ali (2011) mengemukakan bahwa organisasi merupakan manifestasi *solidaritas mekanik*, yaitu bahwa organisasi didasarkan atas persamaan, sehingga menumbuhkan rasa kebersamaan dalam memajukan institusi, kemampuan partisipasi aktif sehingga memungkinkan dan terbuka jalan ke arah perluasan keahlian serta keterampilan. Artinya setiap karyawan mampu menguasai bidang-bidang tugas/pekerjaan lainnya (semacam generalisasi) yang bertujuan membantu karyawan bila terjadi pemutusan hubungan kerja atau tiba masa pensiun atau pengurangan tenaga kerja atau dorongan untuk diversifikasi usaha-usaha lain melalui pendidikan dan pelatihan. Lebih jauh lagi membantu karyawan dari sikap saling bergantung pada orang lain atau saling mengharap, sehingga mengurangi efektivitas dan efisiensi kerja, dan menanamkan sikap kemandirian dan tanggung jawab tanpa mengurangi animo dan semangat kerja.

Manifestasi solidaritas organik adalah bahwa dalam suatu institusi, solidaritas organik lebih mengacu kepada pembagian kerja yang sesuai dengan fungsi dan tugas. Diferensiasi dan spesialisasi dalam pembagian kerja tidak dimaksudkan untuk tidak bekerja sama. Pengembangan sistem terpadu dalam teknis dan mekanisme kerja memungkinkan suatu bagian harus saling melengkapi bagian-bagian yang lain, tanpa mengurangi spesialisasi. Pengembangan kemampuan berinovasi serta pendidikan dan latihan juga

mencari dan menemukan terobosan-terobosan berarti. Contoh; sebuah institusi yang bergerak di bidang pertanian dan perternakan/perikanan, merupakan tempat seyogianya kandang ayam petelur dibangun. Di pinggir sawah-sawah yang siap ditanami/ditebar nener ikan mujair, tiga bulan kemudian pak tani akan memperoleh hasil berupa padi untuk dikonsumsi secara bersamaan dengan ikan mujair serta telur ayam dapat dijual, dan semua ini dimaksudkan sebagai nilai tambah dari suatu hasil kerja organisasi atau hasil kegiatan terpadu yang produktif (Faried Ali, 2011).

Organisasi, bukan bersifat mekanistik matematis. Menurut Faried Ali, bahwa hal ini berdasarkan atas alasan sebagai berikut;

1. Organisasi hanya sebagai alat menghimpun sejumlah orang untuk tujuan tertentu;
2. Parameter untuk mengukur sejauhmana suatu organisasi bertahan lama tidak dapat dihitung melalui rumus matematika;
3. Secara substansial keberadaan sesuatu organisasi sangat ditentukan oleh apa yang menjadi tujuan organisasi itu dibentuk, apa sasaran yang hendak dicapai, mengapa organisasi itu harus dibentuk, mengapa keberadaan organisasi itu sangat dibutuhkan, bagaimana proses pengelolaannya baik struktural maupun tata hubungan kerja antar personel dalam lingkup organisasi, bagaimana cara memprediksi jangkauan masa depan organisasi sepanjang masih memperhitungkan peluang unsur-unsur kekuatan (*streng*)

Organisasi, bukan bersifat isolasi absolut karena dinamis, dengan pengertian di dalamnya tumbuh dan berkembang ide-ide dan gagasan serta konsep-konsep baik dalam bentuk teoretis maupun yang bersifat praktis inovatif serta proses coba uji. Isolasi bukan karena sejumlah personil yang terlibat aktif di dalamnya berperan pada posisi atau bidang atau jabatan atau tugas dan status tertentu. Organisasi menjadi bukan sekadar sebagai wadah menghimpun sejumlah oragn tanpa tujuan. Pernyataan persepsi atau sumbagnan pemikiran atau pendelegasian kewenangan atau dialog saling bertukar pendapat antarsesama personel (staf dan karyawan) merupakan suatu syarat bahwa isolasi absolut dalam tubuh organisasi tidak memperoleh tempat. Kode etik organisasi mencanangkan suatu prinsip bahwa kerja sama dengan organisasi lain dapat saja dilakukan sepanjang tidak saling mengintervensi atau saling merugikan (Faried Ali, 2011).

D. Keteraturan dalam Human Relations

Human relation sebagai perwujudan organisasi dan manajemen dalam aktivitas-aktivitas yang diselenggarakan pada intinya mempersoalkan manusia yang saling berhubungan atau saling menghubungi dan dihubungi (Faried Ali, 2011)

Lebih lanjut, Faried Ali, mengemukakan bahwa Secara *makro*, relasi antar sesama manusia berlangsung mulus jika objek penyebab interrelasi jelas dan objektif sepanjang tidak saling merugikan, -tuntutan terhadap objek penyebab interrelasi sangat mendasar, bersifat kontinu dan senantiasa menempati urutan prima dalam vitalitasnya, tuntutan terhadap objek penyebab interrelasi sifat dan bentuknya tidak merusak tatanan.

Sedangkan secara *mikro* menurut Faried Ali, yaitu relasi antarsesama manusia berlangsung harmonis, jika;

1. Antarsesama individu mampu mewujudkan dengan wajar berbagai hasrat sosialnya;
2. Antarsesama individu menyadari bahwa sejumlah objek telah dimilikinya, sebagian terselip di dalamnya milik individu lain;
3. Superioritas dalam pengakuan ke-aku-an harus terkendali;
4. *Self suggested* merupakan peluang untuk pengembangan diri;
5. Moral virtue salah satu potensi insaniah dimunculkan-aktifkan dalam menilai sesuatu (sebelum – sementara – setelah);
6. Cegah timbulnya *personality disorganization* (kepribadian retak) akibat gila pangkat, gila hormat, gila harta, gila perempuan, gila pujian, gila keagungan (kekuasaan, kestatusan feodalisme) dan gila kejayaan;
7. Penyebab tujuh kegilaan tersebut adalah pribadi yang mau menang sendiri, pengaruh lingkungan paling terdekat, dorongan mencapai sesuatu tak terarah, dan kelainan mental.

Terhadap *human relations* banyak hal yang harus diungkapkan seperti hakikat kebutuhan meraih yang sebenarnya harus diungkapkan dalam “keteraturan dalam organisasi”, namun dalam konteks *human relations* beberapa hal-hal yang positif dan yang negatif perlu dijelaskan. Selain itu, perlu diungkapkan juga interrelasi proaktif dalam dua jenis kebutuhan mendasar. Kebutuhan positif Menurut Faried Ali, karena dorongan untuk mencegah vatalis (menyerah tanpa usaha);

1. Dapat dijadikan panutan untuk diteladani;

2. Cerminan ketidakpuasan terhadap yang ada sehingga harus mengubah yang lebih baik dari yang ada;
3. Mampu memanfaatkan komponen-komponen penunjang tanpa mengorbankan komponen lainnya;
4. Mendorong yang lain agar berusaha meraih/prestasi;
5. Menumbuhkan keluwesan dalam interaksi dan interrelasi;
6. Terkandung kemampuan inovatif dan keterbukaan;
7. Kegagalan bukan suatu kemalangan, bahkan sebagai batu loncatan untuk tak gagal, optimis

Kebutuhan negatif, lawan dari positif di atas. Inilah yang dimaksud “virus mental” sebagai penyebab timbulnya hambatan dalam *human relation*. Ciri lain dari akibat virus mental, manusia (seseorang) berada pada posisi *homo duplex* yang paling ekstern, yaitu di satu pihak ia bertindak sebagai malaikat, bersedia membantu sesamanya, di lain pihak ia bertindak dan bertingkah laku sebagai serigala yang sewaktu-waktu akan membantai sesamanya (Faried Ali, 2011).

E. Keteraturan dalam Keetikaan Kepemimpinan

Kepemimpinan sebagai unsur pengendali, pengarah, pembimbing, malah sebagai penentu corak dalam *human relations* harus didasarkan pada landasan-landasan etika, sehingga keteraturan dalam kepemimpinan adalah tepat jika dirumuskan dalam keetikaan kepemimpinan. Pemimpin yang beretika adalah pemimpin yang tahu membedakan mana yang benar, mana yang tidak benar/salah, mana yang baik dan mana yang tidak baik. Dan dengan pengetahuannya itu membentuk kesadarannya atas perlunya hidup yang beretika. Hidup yang beretika adalah hidup yang teratur. Mengapa kepemimpinan harus demikian, menurut Faried Ali (2011), hal ini karena mengacu kepada persyaratan yang mencakup;

1. Pimpinan harus menyadari tentang dimensi etis,
2. Pimpinan harus memahami bagaimana mengadakan pertimbangan yang baik, etis, maupun terkesan bermakna dan mendalam,
3. Pimpinan harus mampu memberikan pertimbangan etis di dalam menentukan kebijakan yang ditempuh,
4. Pimpinan harus mengandalkan *good leadership is reliable ethics*,
5. Pimpinan harus memiliki sikap etis yang merupakan tuntutan moral dan tuntutan efisiensi,

6. Pimpinan harus memiliki figur panutan dan terbuka bagi kontrol,
7. Pimpinan harus memiliki aset dalam hal pemantapan organisasi baik struktur (konstan maupun disipatif), personel, mekanisme kerja, kaderisasi, jangkauan ke depan maupun kebijakan pengambilan keputusan, pelimpahan kewenangan, pengawasan timbal balik dan sebagainya, tumbuhnya rasa percaya diri, kejujuran dan sikap loyal, berpikir kritis, tidak memihak, bertanggung jawab, peka terhadap berbagai kemungkinan bakal terjadi dan akan terjadi berbagai hambatan, sekaligus mencari dan menemukan terobosan baru, peluang-peluang

guna meningkatkan pengembangan institusi dan seterusnya.

Lebih lanjut, Faried Ali (2011) mengemukakan bahwa kepemimpinan adalah suatu konsep dinamika insani. Intinya; “siapa saja pada hakikatnya memiliki potensi kepemimpinan, minimal sanggup memimpin diri sendiri”. Realisasinya;

1. Kepemimpinan tidak dapat ditiru, tidak dapat digurui, tidak dapat hanya asal ikut-ikutan menjadi pemimpin,
2. Dinamika insani bersumber dari rasa insaniah paling dalam tampilkan ke permukaan sebagai energi keinsaniahan potensial yang selalu mencermati perilaku dan tingkah laku. Sehingga ia akan berfungsi sebagai motor penggerak sekaligus pengatur di dalam kemampuan seseorang untuk memimpin,
3. Konsep dinamika insani memuat sejumlah elemen; (a) sifat dan rasa manusiawi (bukan humanisme universal), (b) anugerah fitrah yang berdimensi kehidayahan instink dan instuisi, kehidayahan indra dan perasaan, kehidayahan ketaufikan dan keinayahan,
4. Elemen-elemen yang disebutkan bertaut di dalam komponen-komponen ke-diri-an atau potensi yang terdapat di dalam diri setiap orang yang pada akhirnya menjadi pagar mengelilingi perwujudan dari kemampuan memimpin,
5. Dinamika insani di dalam kepemimpinan bukan sesuatu yang melekat, melainkan merupakan suatu abstraksi yang meng-ada- (*being*) dan bersifat *bonnum* (keterbaikan). Tak dapat dikamuplase atau dipalsukan. Fasif-aktifnya tergantung pada yang bersangkutan.

Kepemimpinan, berciri integritas moral. Antara kepemimpinan dan moral tak dapat dipisahkan. Mengapa dikatakan demikian, menurut Faried Ali (2011) disebabkan;

1. Kepemimpinan pimpinan tanpa dilandasi moral hancur,
2. Kepemimpinan terpuji, namun pimpinan tidak bermoral, juga akan hancur,
3. Kepemimpinan tidak terpuji, namun pimpinan kadar moralnya tinggi, hasilnya amburadul.

Oleh karena itu, (Faried Ali) bahwa kepemimpinan berciri integritas moral harus mencerminkan;

1. Pimpinan yang harus menghayati bahwa kewajiban seseorang lebih tinggi dari haknya,
2. Pimpinan harus menyadari bahwa kebajikan sosial yang menjadi dasar tindakan moral bersifat kolektif, bukan intra – individu,
3. Pimpinan harus menyadari bahwa perlu adanya konsolidasi dan penguatan hubungan antara anggota,
4. Pimpinan harus menyadari bahwa lebih diutamakan keputusan rasional dan menghormati hukum sebagai fundasi kehidupan moral,
5. Pimpinan harus berusaha menghindari idealisme volunteer yang bersifat eksekutif (melewati batas),
6. Pimpinan berusaha semaksimal mungkin memelihara dan merealisasikan wujud supra sosial yang berorientasi kepada; berbakti kepada Tuhan Yang Maha Esa, berupaya membina kehidupan yang harmonis tanpa mengesampingkan keselarasan, hubungan antara sesama, pimpinan harus berusaha memelihara keseimbangan emosional dan penyesuaian tingkah laku,
7. Pimpinan berusaha mewujudkan pengenalan diri sendiri, dapat menerima dirinya apa adanya, menghindari keinginan melebihi-lebihkan diri sendiri maupun rendah diri,
8. Pimpinan harus berusaha mencapai kematangan dalam berpikir mengatasi konflik, mental dan konflik batin, frustrasi, serta senantiasa menjalin hubungan interpersonal yang sehat.

F. Keteraturan dalam Pengambilan Keputusan

Kualitas seorang pemimpin tidak saja tergantung pada berbagai ciri yang sudah disebut diatas, tetapi secara esensial ditentukan oleh kualitas keputusan yang diambil dan bukannya pada kuantitas keputusan yang dibuat. Dan substansi yang harus tampak dalam pilihan yang diambil sebagai isi dari setiap putusan adalah pada berbagai alternatif yang terjadi dan yang ada pada human *relations* yang dikendalikan, diarahkan, dibina, dikembangkan melalui kemampuan memengaruhi. Oleh karena itu yang menjadi inti dari

kepemimpinan adalah pengambilan keputusan dalam berbagai proses dan dengan demikian pula esensi terdalam dari administrasi adalah pengambilan keputusan. Ini berarti bahwa dalam pengkajian administrasi melalui organisasi dan manajemen, tersimpul dalam konsep *human relations* dan untuk selanjutnya terfokus dalam ikatan kepemimpinan yang pada akhirnya dapat membentuk kerangka konsep yang melahirkan teori administrasi. Lahirnya teori administrasi dalam kerangka demikian itu, menempatkan administrasi dalam kajian filsafat adalah sebagai studi administrasi. Esensinya adalah pengambilan keputusan terdalam (Faried Ali, 2011).

Pengambilan keputusan, sebagai substansi kepemimpinan mencakup dua hal yang urgen, yaitu bentuk dan substansi. Pertanyaan yang perlu diajukan dalam kerangka urgensinya yang pertama adalah apakah bentuknya **sepihak, terpaksa atau dipaksakan, bertendensi kesepakatan, berlatar belakang menguntungkan**, dan setelah pengambilan keputusan **dijamin tidak berisiko tinggi**.

Lebih lanjut Faried Ali (2011), mengemukakan bahwa **keputusan dalam bentuknya sepihak** berakibat fungsi institusi kehilangan fungsinya atau tidak berfungsi dengan baik dan tidak bermanfaat. Dalam bentuknya **terpaksa atau dipaksakan**, berakibat dalam kelembagaannya dimana fungsi institusi mengalami tekanan, menghambat kekompakan, karier dan prestasi terhalang, pengawasan sulit dilaksanakan dan seterusnya. Final estimasinya terjadilah ambruknya kelembagaan. Bentuknya **bertendensi kesepakatan** akan memungkinkan mudah teratasinya aksi dan reaksi;

1. Kekompakan mungkin terus dibina mendukung kegairahan kerja dan tumbuh penuh semangat,
2. Keputusan yang ditempuh sebagai hasil pemikiran bersama,
3. Kematangan cara berpikir menghasilkan formula-formula baru, baik bersifat memajukan maupun bersifat pengembangan institusi,
4. Gejala, sumber penyebab dari sebab-sebab timbulnya masalah yang dipikirkan sebelum dan akan terjadi dapat diidentifikasi.
5. Ke dalam lembaga, jauh sebelumnya informasi tentang pengambilan keputusan dipahami masyarakat sehingga tidak terjadi gejolak.

Berlatar belakang menguntungkan ditandai oleh (Faried Ali) :

1. Ke dalam, institusi harus berusaha lebih menguntungkan efisiensi secara keseluruhan,

2. Ke luar, fungsi institusi harus berusaha mengutamakan efektivitas karena penilaian keberhasilan institusi ditentukan oleh persepsi dari masyarakat, peningkatan kesadaran diri dalam tanggung jawab, karena sasaran pengawasan lebih tajam datangnya dari masyarakat.

Bentuknya yang **dijamin tidak berisiko tinggi** ditandai oleh ciri-ciri sebagai berikut (Faried Ali, 2011) :

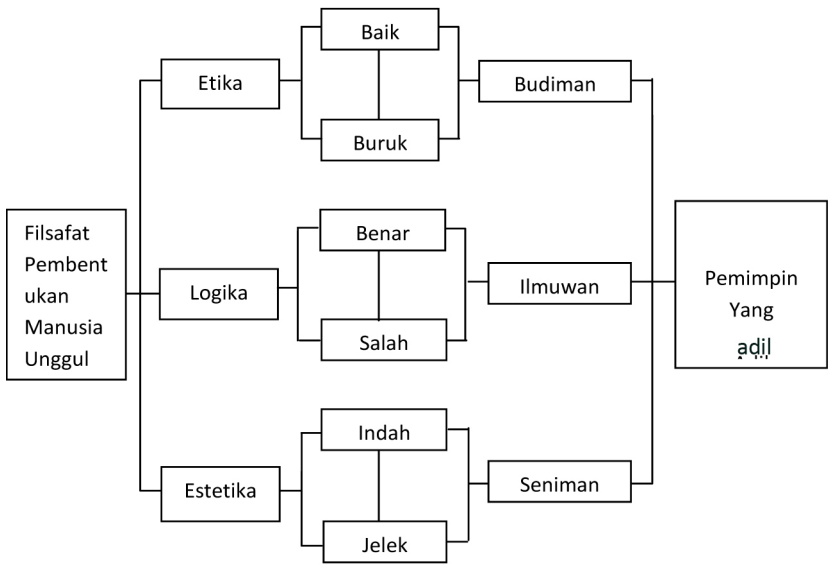
1. Dimungkinkan, jika sebelumnya dirancang suatu kompromitas efektif (dalam lingkungan institusi, juga dengan masyarakat),
2. Resiko eksekusi akan terjadi bila informasi tentang latar belakang pengambilan keputusan tidak disampaikan ke dalam lingkungan institusi dan ke masyarakat;
3. Keputusan yang diambil bersifat menaungi dan terbuka untuk dikontrol,
4. Jelas dan tegas, objektif; serta diterima oleh semua pihak.

Faried Ali (2011) Substansi kepemimpinan dalam pengambilan keputusan berlandaskan pada ide-ide, konsep dan argumen yang mencakup;

1. *Keyposition* (kedudukan terpenting) sang pemimpin/pimpinan bukan menumbuhkan otoriter yang melahirkan tirani,
2. Kekuasaan penuh tak dapat diganggu gugat yang melahirkan absolutisme dalam kepemimpinan bukan penentu terhadap substansi,
3. Peran pemimpin/pimpinan bukan sekadar menunggu dan menerima laporan di belakang meja,
4. Adanya substansi kepemimpinan dalam pengambilan keputusan bukan semata-mata pemimpin/pimpinan yang menentukan segala-galanya,
5. Dialektika dalam substansi kepemimpinan di dalam pengambilan keputusan bukan berasaskan tese, sintese, antitese,
6. Substansi kepemimpinan dalam pengambilan keputusan bukan merupakan pertimbangan kekuatan antara yang setuju dengan yang tidak setuju,
7. Adanya substansi kepemimpinan dalam pengambilan keputusan bukan suatu fenomena bersifat tendensius dilematis,
8. Substansi kepemimpinan dalam pengambilan keputusan bukan merupakan rekonstruksi dari akibat kompetisi, dendam, ambisi pribadi, menggunakan kesempatan di dalam kesempatan.

Pemimpin dalam mengambil keputusan harus bijaksana dan bersikap adil. Menurut Syafiie (2003), bahwa dalam filsafat administrasi negara,

munculnya antara logika, etika, dan estetika dapat dilihat pada gambar berikut ini :



Gambar 2 Filsafat Manusia

Gambar tersebut di atas menunjukkan bahwa aparat pemerintah baik dari kantor bupati, apakah yang bersangkutan adalah bupati sendiri, wakil bupati, sekwilda, para asisten sekwilda, para kepala bagian, para kepala subbagian dipihak eksekutif, ataupun di pihak legislatif yang bersangkutan adalah pimpinan dewan, para ketua komisi, para ketua fraksi, ataupun anggota biasa, maka mereka perlu mendialektikakan dirinya sebagaimana gambar tersebut di atas (Syafiie, 2003).

Ketika yang bersangkutan adalah hanya ilmuwan, maka dia hanya membedakan benar atau salah saja. Kendati dia juga seharusnya seorang moralis yang dapat membedakan baik dan buruk. Bahkan sekaligus ia harus mampu menjadi seniman pemerintahan, yaitu mampu membuat surat keputusan yang berpengaruh, berpidato secara cantik, memimpin secara manis sebagaimana seniman pemerintahan yang memiliki jiwa kepamongprajaan. Inilah administrasi negara yang handal (Syafiie, 2003).

Dengan demikian, akan lahirlah yang namanya manusia unggul dalam pemerintahan yang akan datang, bukan hanya sekadar memungut pajak

dan retribusi saja. Tetapi pemerintah harus memiliki rasa betapa miskinnya rakyat saat ini, jadi bukanlah mempecundangi rakyat, demi pendapatan asli daerah. Sekarang yang hilang dari pimpinan pemerintahan ataupun aparat wakil rakyat adalah perasaan yang berasal dari rasa seni pemerintahan itu sendiri. Kemudian yang hilang adalah moral yang berasal dari etika pemerintahan itu sendiri. Mereka hanya berlogika tetapi tidak beretika dan tidak berestetika, artinya para pemimpin pemerintahan baik eksekutif maupun legislatif hanya pintar tetapi tidak bermoral dan tidak berseni. Itulah yang disebut benar tetapi tidak baik dan tidak indah kepemimpinannya. Jadi pemerintah daerah hendaknya menggali potensinya masing-masing dalam mengisi otonomi daerah dewasa ini. Kalau perlu belajar dari daerah lain yang sudah maju atau bahkan dari negara lain bila memungkinkan, terutama potensi pariwisata yang memang sudah diciptakan Tuhan Yang Mahakuasa menarik dengan keberadaannya masing-masing (Syafiie, 2003).

BAB III

KONSEP DAN TEORI PELAYANAN PUBLIK

Tujuan Pembelajaran

1. Memahami konsep pelayanan secara umum
2. Memahami konsep standar pelayanan
3. Memahami konsep pelayanan publik
4. Memahami konsep dasar penyelenggaraan pelayanan publik
5. Memahami konsep pelayanan publik berbasis *ICT*

A. Pendahuluan

Pelayanan publik merupakan aspek pelayanan pokok bagi aparatur negara sesuai dengan UUD 1945 alenia 4, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Dalam kinerja sektor publik, tidak dapat dipisahkan dari penentuan standar pelayanan publik. Manajemen kinerja sektor publik belum dikatakan lengkap apabila tidak ditetapkan standar pelayanan publik yang menjadi acuan bagi manajemen dalam bertindak. Standar pelayanan publik merupakan standar kinerja minimal yang harus dipenuhi oleh suatu instansi pemerintah dalam suatu organisasi sektor publik. Dalam rangka memenuhi standar pelayanan publik tersebut, setiap unit pelayanan harus menetapkan standar pelayanan minimum (SPM).

Gelombang reformasi telah bergulir menuntut perubahan dalam segala tatanan kehidupan kenegaraan. Salah satu latar belakang bergulirnya reformasi adalah masyarakat kecewa kepada pemerintah. Pemerintah tidak mampu memberikan pelayanan baik kepada masyarakat. Rakyat sebagai pemilik kedaulatan sudah tidak memiliki haknya lagi. Semangat reformasi telah mewarnai pendayagunaan aparatur negara dengan tuntutan untuk

mewujudkan administrasi negara yang mampu mendukung kelancaran dan keterpaduan pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan publik Pasal 2 berbunyi “Undang-Undang tentang pelayanan publik dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum dalam hubungan antara masyarakat dan penyelenggara dalam pelayanan publik” Pasal 3 berbunyi “Tujuan undang-undang tentang pelayanan publik adalah; a) terwujudnya batasan dan hubungan yang jelas tentang hak, tanggungjawab, kewajiban, dan kewenangan seluruh pihak yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik, b) terwujudnya sistem penyelenggaraan pelayanan publik yang layak sesuai dengan asas-asas tujuan pemerintahan dan korporasi yang baik, c) terpenuhinya penyelenggaraan pelayanan publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan; dan d) terwujudnya perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik. (U.U Nomor 25 Tahun 2009; 8-9).

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah Pasal 344 berbunyi; (1) pemerintahan daerah wajib menjamin terselenggaranya pelayanan publik berdasarkan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, (2) pelayanan publik diselenggarakan berdasarkan asas; (a) kepentingan umum, (b) kepastian hukum, (c) kesamaan hak, (d) keseimbangan hak dan kewajiban, (e) keprofesionalan; (f) partisipatif, (g) persamaan perlakuan/tidak diskriminatif, (h) keterbukaan, i) akuntabilitas, (j) fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, (k) ketepatan waktu, dan (l) kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan.

Pemberian pelayanan publik secara cepat dan tepat dalam era informasi dan globalisasi yang sedemikian pesat dan cepat, mutlak untuk dilaksanakan, sebab kalau tidak, akan melahirkan suatu gejolak sosial, bahkan disintegrasi bangsa yang pada akhirnya akan melahirkan perpecahan dan kehancuran bangsa dan negara. Perkembangan informasi dan komunikasi yang ditandai mengglobalnya kehidupan berdampak pada meningkatnya tingkat pendidikan masyarakat. Hal ini sekaligus memberi dampak pada semakin profesionalnya masyarakat mengelola suatu pekerjaan. Dalam kondisi seperti itu, maka waktu dan pelayanan akan menjadi sangat berharga bagi masyarakat. Setiap orang ingin mendapat pelayanan yang cepat dan tepat, sebab mereka selalu ingin

menggunakan waktu seefisien mungkin. Selain kecepatan dan ketepatan, kualitas pelayanan juga sangat diperlukan masyarakat dewasa ini. Kualitas dapat dimaknai sebagai kepuasan penerima layanan.

Sebagai upaya pemenuhan akan hal tersebut, maka Instruksi Presiden Nomor 1 tahun 1995 tentang perbaikan dan peningkatan mutu pelayanan aparatur pemerintah kepada masyarakat dijadikan sebagai acuan dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat, hingga sekarang ini kualitas pelayanan publik masih diwarnai berbagai masalah seperti pelayanan yang sulit untuk diakses, prosedur yang berbelit-belit ketika harus mengurus suatu perijinan tertentu, biaya yang tidak jelas, merupakan indikator rendahnya kualitas pelayanan publik di Indonesia. Dimana hal ini juga sebagai akibat dari berbagai permasalahan pelayanan publik yang belum dirasakan eksistensinya oleh rakyat.

Disamping itu, terdapat pula kecenderungan adanya ketidakadilan dalam pelayanan publik dimana masyarakat yang tergolong miskin atau kurang mampu dari segi ekonomi, atau masyarakat yang tidak dekat dengan pemberi layanan akan sulit mendapatkan pelayanan. Sebaliknya, bagi mereka yang memiliki “uang”, atau masyarakat yang dekat dengan pemberi layanan, lebih mudah mendapatkan pelayanan. Apabila ketidakmerataan dan ketidakadilan ini terus-menerus terjadi, maka pelayanan yang diskriminatif ini akan berpotensi menimbulkan konflik laten dalam kehidupan berbangsa. Potensi ini antara lain kemungkinan terjadinya disintegrasi bangsa, perbedaan yang lebar antar yang kaya (mampu) dan miskin (kurang mampu) dalam konteks pelayanan, peningkatan ekonomi yang lamban, dan pada tahapan tertentu dapat meledak dan merugikan bangsa Indonesia secara keseluruhan. Kemudian, terdapat kecenderungan di berbagai instansi pemerintah pusat yang enggan menyerahkan kewenangan yang lebih besar kepada daerah otonom, akibatnya pelayanan publik menjadi tidak efektif, efisien dan ekonomis, dan tidak menutup kemungkinan unit-unit pelayanan cenderung tidak memiliki responsibilitas, responsivitas, dan tidak representatif sesuai dengan tuntutan masyarakat.

Fenomena tersebut diatas, lebih disebabkan karena paradigma pemerintahan yang masih belum mengalami perubahan mendasar dari paradigma pelayanan konvensional. Paradigma lama tersebut ditandai dengan perilaku aparatur negara dilingkungan birokrasi pemerintah

yang masih menempatkan dirinya untuk dilayani, dan bukannya untuk melayani (*to serve*). Padahal pemerintah menurut paradigma pelayanan prima, seyogyanya melayani bukan dilayani, adalah lebih baik dalam era demokratisasi dan desentralisasi saat ini. Seluruh perangkat birokrasi pemerintah, perlu menyadari bahwa hakikat pelayanan berarti pula semangat pengabdian yang mengutamakan efisiensi dan keberhasilan bangsa dalam membangun, yang dimanifestasikan antara lain dalam perilaku “melayani, bukan dilayani”, “mendorong, bukan menghambat”, “mempermudah, bukan mempersulit”, “sederhana, bukan berbelit-belit”, “terbuka untuk setiap orang, bukan hanya untuk segelintir orang”.

Fungsi utama pemerintah sebagai penyelenggara pelayanan publik, seiring dengan tuntutan perkembangan zaman, sudah seharusnya pemerintah melakukan perbaikan pelayanan publik tersebut. Akan tetapi, kepercayaan publik terhadap kinerja pemerintah / birokrasi mengalami pergeseran semakin parah oleh akibat lemahnya kinerja aparatur pemerintahan. Kepercayaan dan kehidupan masyarakat menjadi semakin menurun ketika pemerintah yang seharusnya berperan menghadirkan pelayanan prima kepada publik menjadi didominasi dan ditentukan oleh rezim yang berkuasa, sehingga menyebabkan kebalikan daripada pelayanan publik menjadi publiklah yang menjadi pelayan bagi birokrasi

Adanya keluhan dari masyarakat terhadap pelayanan dari pemerintah baik secara langsung maupun tidak langsung, seperti keluhan prosedur yang berbelit-belit, birokrasi yang panjang, belum ada Standar Operasional Prosedur pelayanan diruangan pelayanan, belum ada kepastian jangka waktu penyelesaian layanan, belum ada kepastian besaran biaya yang harus dikeluarkan, belum transparansi, dan sikap petugas atau aparatur kurang responsif. Hal ini menimbulkan penilaian yang buruk bagi pemerintah. Padahal disisi lain, masyarakat merindukan pelayanan publik yang baik dan cepat dengan adanya keseimbangan antara kekuasaan (*power*) yang dimiliki dengan tanggung jawab yang mesti diberikan kepada masyarakat yang dilayani.

Undang-Undang Nomor 5 tentang 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara Pasal 4 huruf ‘j’ berbunyi “memberikan layanan kepada publik secara jujur, tanggap, cepat, tepat, akurat, berdaya guna, berhasil guna dan santun. Aparatur Sipil Negara diharapkan memiliki jiwa pengabdian dan pelayanan kepada masyarakat. Untuk mengatasi kondisi tersebut

perlu dilakukan perbaikan kualitas penyelenggaraan pelayanan publik yang berkesinambungan demi mewujudkan pelayanan publik yang prima, sebab pelayanan publik merupakan salah satu fungsi utama pemerintah yang wajib diberikan sebaik-baiknya oleh penyelenggaraan negara. Untuk mewujudkan pelayanan yang berkualitas, transparan dan akuntabel, telah ditetapkan Keputusan Menteri PAN Nomor: 26/KEP/M.PAN/2/2004 tentang Petunjuk Transparansi dan Akuntabilitas dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik. Maksud ditetapkannya petunjuk teknis ini adalah sebagai acuan bagi penyelenggara pelayanan publik untuk meningkatkan kualitas transparansi dan akuntabilitas pelayanan, sementara tujuan ditetapkannya petunjuk teknis ini adalah untuk memberikan kejelasan bagi seluruh penyelenggara pelayanan publik dalam melaksanakan pelayanan publik agar berkualitas sesuai dengan tuntutan dan harapan masyarakat.

Penyelenggaraan pelayanan publik yang dilaksanakan oleh aparatur pemerintah dalam berbagai sektor pelayanan, terutama yang menyangkut pemenuhan hak sipil dan kebutuhan dasar masyarakat, masih menampilkan kinerja yang masih jauh dari yang harapan masyarakat sebagai pengguna layanan. Hal ini dapat dilihat antara lain dari adanya pengaduan dan keluhan dari masyarakat dan pelaku dunia usaha, baik melalui surat pembaca maupun media pengaduan lainnya, misalnya melalui media sosial, yang dikeluhkan menyangkut prosedur dan mekanisme kerja pelayanan yang berbelit-belit diakibatkan belum adanya Standar Operasional Prosedur (SOP) dari setiap jenis layanan publik, belum transparan, kurang informatif, kurang akomodatif, dan terbatasnya fasilitas, sarana, dan prasarana sehingga tidak menjamin kepastian (waktu, dan biaya).

Kurangnya kualitas pelayanan publik ini antara lain dikarenakan belum terlaksananya transparansi dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Oleh karena itu, pelayanan publik harus dilaksanakan secara transparan dan akuntabel oleh setiap unit pelayanan instansi pemerintah, karena kualitas kinerja birokrasi pelayanan publik, belum memiliki implikasi yang luas dalam mencapai kesejahteraan masyarakat. Kantor kecamatan dan kantor dinas kependudukan sebagai tempat masyarakat mendapatkan berbagai pelayanan kemasyarakatan, harus dapat memberikan pelayanan yang prima kepada setiap masyarakat, dan para aparatur harus dapat memperlihatkan kinerja yang baik

B. Konsep Pelayanan Publik

Sebelum membahas konsep pelayanan publik, terlebih dahulu dibahas mengenai konsep pelayanan menurut para ahli, antara lain :

1. Pelayanan Umum

Moenir (2010) mengemukakan bahwa pelayanan umum adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atas sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya. Pelayanan hakikatnya adalah serangkaian kegiatan, karena itu ia merupakan proses. Sebagai proses, pelayanan berlangsung secara rutin dan berkesinambungan, meliputi seluruh kehidupan orang dalam masyarakat. Selanjutnya Moenir mengemukakan bahwa pelaksanaan pelayanan dapat diukur, oleh karena itu dapat ditetapkan standar yang baik dalam hal waktu yang diperlukan maupun hasilnya. Dengan adanya standar manajemen dapat merencanakan, melaksanakan, mengawasi dan mengevaluasi kegiatan pelayanan, agar supaya hasil akhir memuaskan pada pihak-pihak yang mendapatkan layanan.

Menurut Fitzsimmons dalam Inu Kencana (2003) mengatakan bahwa *“customer satisfaction with service quality can be defined perception of received with expectation of service desired”* (maksudnya rasa puas orang yang memerlukan pelayanan bisa diartikan dengan memperbandingkan bagaimana pandangan antara pelayanan yang diterima dengan harapan pelayanan yang diharapkan). Jada dalam pelayanan pemerintah, rasa puas masyarakat terpenuhi bila apa yang diberikan oleh pemerintah kepada mereka sesuai dengan apa yang mereka harapkan. Ketika masyarakat menghendaki pembuatan kartu tanda penduduk, izin mengemudi, izin mendirikan bangunan, dan lain-lain dikerjakan dalam kurun waktu yang singkat, dengan biaya relatif murah serta mutu yang baik. Jadi, bila yang mereka terima adalah pembuatannya dikerjakan berlarut-larut, biaya yang dikeluarkan cukup tinggi dan tidak transparan, serta kemudian mutu surat izin tersebut buruk, tidak bisa dibaca, salah tanggal dan nama, atau keliru lokasi, maka masyarakat tidak puas, jadi, yang namanya pelayanan terdiri dari tiga unsur pokok, yaitu sebagai berikut:

- a. Biayanya relatif harus lebih rendah,
- b. Waktu untuk mengerjakan relatif cepat, dan
- c. Mutu yang diberikan relatif lebih bagus.

2. Pelayanan Publik

Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang- undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan / atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Penyelenggara pelayanan publik adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang- undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik. Hilangnya kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggara pelayanan publik akan berakibat rusaknya tatanan hukum dan aturan yang menjadi prasyarat bagi suatu kedaulatan negara. Peraturan dan keteraturan (rule and order) menjadi modal dasar bagi terbangunnya demokrasi dan keadilan dalam masyarakat.

Mahmudi (2010) mengemukakan bahwa pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan publik dan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam hal ini, yang dimaksud penyelenggara pelayanan publik adalah instansi pemerintah yang meliputi:

- a. Satuan kerja/satuan organisasi kementerian;
- b. Departemen;
- c. Lembaga pemerintah non departemen;
- d. Kesekretariatan lembaga tertinggi dan tinggi negara, misalnya; sekretariat dewan (setwan), sekretariat negara (setneg), dan sebagainya;
- e. Badan usaha milik negara (BUMN);
- f. Badan hukum milik negara (BHMN);
- g. Badan usaha milik daerah (BUMD)
- h. Instansi pemerintah lainnya, baik pusat maupun daerah termasuk dinas-dinas dan badan.

Dalam penyelenggaraan pelayanan publik, aparatur pemerintah bertanggungjawab untuk memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat dalam rangka menciptakan kesejahteraan masyarakat.

Masyarakat berhak untuk mendapatkan pelayanan yang terbaik dari pemerintah karena masyarakat telah memberikan dananya dalam bentuk pembayaran pajak, retribusi, dan berbagai pungutan lainnya.

Namun demikian, meskipun kewajiban pemberian pelayanan publik terletak pada pemerintah, pelayanan publik juga dapat diberikan oleh pihak swasta dan pihak ketiga, yaitu organisasi nonprofit, relawan, dan lembaga swadaya masyarakat (LSM). Jika penyelenggaraan publik tertentu diserahkan kepada swasta atau pihak ketiga, maka yang terpenting dilakukan oleh pemerintah adalah memberikan regulasi, jaminan, keamanan, kepastian hukum, dan lingkungan yang kondusif.

Dalam memberikan pelayanan publik, instansi penyedia pelayanan publik harus memperhatikan asas pelayanan publik (Mahmudi, 2010) yaitu :

- a. *Transparansi*, yaitu pemberian pelayanan publik harus bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
- b. *Akuntabilitas*, yaitu pelayanan publik harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- c. *Kondisional*, yaitu pemberi pelayanan publik harus sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
- d. *Partisipatif*, yaitu mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.
- e. *Tidak diskriminatif* (kesamaan hak), yaitu pemberian pelayanan publik tidak boleh bersifat diskriminatif, dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, status sosial dan ekonomi.
- f. *Keseimbangan hak dan kewajiban*, yaitu pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 63/KEP/M.PAN/7/2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik Point V A prinsip pelayanan publik, yaitu:

- a. Kesederhanaan, pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.
- b. Kejelasan, (a) persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik; (b) unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam

memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan/sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik; (c) rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.

- c. Kepastian waktu, yaitu pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
- d. Akurasi, yaitu produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat dan sah.
- e. Keamanan, yaitu proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.
- f. Tanggung jawab, yaitu pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
- g. Kelengkapan sarana dan prasarana, yaitu tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika)
- h. Kemudahan akses, yaitu tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.
- i. Kedisiplinan, kesopanan, keramahan, yaitu pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan, santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.
- j. Kenyamanan, yaitu lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti parkir, toilet, tempat ibadah, dan lain-lain

3. Konsep Standar Pelayanan

Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 36 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Penyusunan, Penetapan, dan Penerapan Standar Pelayanan, Bab II Point A berbunyi bahwa “standar pelayanan adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji Penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur”

Selanjutnya Permen PAN dan Reformasi Birokrasi, Bab II Point Berbunyi

“dalam menyusun, menetapkan dan menerapkan standar pelayanan dilakukan dengan memperhatikan prinsip :

- a. Sederhana. Standar pelayanan yang mudah dimengerti, mudah diikuti, mudah dilaksanakan, mudah diukur, dengan prosedur yang jelas dan biaya terjangkau bagi masyarakat maupun Penyelenggara,
- b. Konsistensi. Dalam penyusunan dan penerapan standar pelayanan harus memperhatikan ketetapan dalam mentaati waktu, prosedur, persyaratan, dan penetapan biaya pelayanan yang terjangkau,
- c. Partisipatif. Penyusunan standar pelayanan dengan melibatkan masyarakat dan pihak terkait untuk membahas bersama dan mendapatkan keselarasan atas dasar komitmen atau hasil kesepakatan,
- d. Akuntabel. Hal-hal yang diatur dalam standar pelayanan harus dapat dilaksanakan dan dipertanggungjawabkan secara konsisten kepada pihak yang berkepentingan,
- e. Berkesinambungan. Standar pelayanan harus dapat berlaku sesuai perkembangan kebijakan dan kebutuhan peningkatan kualitas pelayanan,
- f. Transparansi. harus dapat dengan mudah diakses dan diketahui oleh seluruh masyarakat,
- g. Keadilan. Standar pelayanan harus menjamin bahwa pelayanan yang diberikan dapat menjangkau semua masyarakat yang berbeda status ekonomi, jarak lokasi geografis, dan perbedaan kapabilitas fisik dan mental.

Menurut Dwiyanto (2011) bahwa penetapan standar pelayanan menjadi isu yang sangat penting dalam pengembangan sistem pelayanan publik di Negara Kesatuan. Standar pelayanan dapat mengatur aspek *input*, *proses*, dan *output* pelayanan. Input pelayanan penting untuk distandarisasi mengingat kuantitas dan kualitas dari input pelayanan yang berbeda antara daerah menyebabkan sering terjadinya ketimpangan akses terhadap pelayanan yang berkualitas. Kemampuan daerah yang berbeda dalam membiayai pelayanan pendidikan dan kesehatan membuat input dari sistem pendidikan dan kesehatan berbeda antara daerah.

Selanjutnya Dwiyanto (2011) mengemukakan bahwa standar proses pelayanan juga penting untuk diatur, namun pengaturannya harus dilakukan secara hati-hati agar standar proses pelayanan tidak mencegah atau membatasi kreativitas lokal dalam menyelenggarakan layanan publik. Proses

penyelenggaraan layanan harus memenuhi prinsip-prinsip tata pemerintahan yang baik. Standar proses perlu perlu dirumuskan untuk menjamin pelayanan publik di daerah memenuhi prinsip-prinsip penyelenggaraan layanan yang transparan, non-partisan, efisien, dan akuntabel. Standar transparansi, misalnya; mengatur kewajiban penyelenggara layanan untuk menyediakan informasi dan menjelaskan kepada warga pengguna layanan mengenai persyaratan, prosedur, biaya, dan waktu yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan, termasuk yang harus ada dalam standar transparansi adalah keharusan bagi penyelenggara untuk memberitahukan hak-hak warga pengguna untuk mengadu dan memprotes ketika mereka merasa diperlakukan secara tidak wajar oleh penyelenggara layanan. Standar juga harus mengatur secara proporsioanl hak dan kewajiban antara penyelenggara dan pengguna layanan

4. Faktor Pendukung Pelayanan Umum

Pelayanan umum kepada masyarakat akan dapat berjalan sebagaimana yang diharapkan apabila faktor-faktor pendukungnya cukup memadai serta dapat difungsikan secara berhasil guna dan berdaya guna.

Menurut Moenir (2010) mengemukakan bahwa dalam pelayanan umum terdapat beberapa faktor pendukung yang penting, diantaranya;

- a. Faktor kesadaran para pejabat serta petugas yang berkecimpung dalam pelayanan umum;
- b. Faktor aturan yang menjadi landasan kerja pelayanan; faktor organisasi yang merupakan alat serta sistem yang memungkinkan berjalannya mekanisme kegiatan pelayanan;
- c. Faktor pendapatan yang dapat memenuhi kebutuhan hidup minimum; faktor keterampilan petugas, dan
- d. Faktor sarana dalam pelaksanaan tugas pelayanan. Keenam faktor itu masing-masing mempunyai peranan yang berbeda tetapi saling memengaruhi dan secara bersama-sama akan mewujudkan pelaksanaan pelayanan secara optimal baik berupa pelayan verbal, pelayanan tulisan atau pelayanan dalam bentuk gerakan/tindakan dengan atau tanpa tulisan.

Menurut Parasuraman, dkk dalam Fandy Tjiptono (1997) mengidentifikasi lima dimensi pokok yang berkaitan dengan kualitas jasa;

- a. Bukti langsung (*tangibles*), meliputi fasilitas fisik, perlengkapan, pegawai, dan sarana komunikasi

- b. Keandalan (*reliability*), yaitu kemampuan memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan segera, akurat, dan memuaskan
- c. Daya tanggap (*responsiveness*), yaitu keinginan para staf untuk membantu para pelanggan dan memberikan pelayanan dengan tanggap.
- d. Jaminan (*assurance*), mencakup pengetahuan, kemampuan, kesopanan, dan sifat dapat dipercaya yang dimiliki para staf; bebas dari bahaya, resiko atau keragu-raguan.
- e. *Empati*, meliputi kemudahan dalam melakukan hubungan, komunikasi yang baik, perhatian pribadi, dan memahami kebutuhan para pelanggan

5. Konsep Dasar Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Sangkala (2012) bahwa bila reformasi pemerintahan dilakukan, maka pada dasarnya reformasi tersebut mampu mencapai tujuan-tujuan ekonomi dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan, namun harus disadari bahwa pemerintahan tidak hanya sekedar mencapai tujuan efisiensi, tetapi juga terkait dengan hubungan akuntabilitas antara negara dengan warga/masyarakatnya.

Selanjutnya, Sangkala (2012) mengemukakan bahwa paling tidak terdapat empat prinsip dasar yang termuat dalam sebuah *charter* yaitu kualitas, pilihan, standar, dan nilai, namun dalam perkembangannya mengalami penambahan. Prinsip dasar yang termaktub didalam *citizen charter* pada dasarnya memuat adanya pengakuan hak-hak publik atas pelayanan yang harus diterima, karena mereka telah membayar atau melaksanakan kewajibannya melalui pajak, baik langsung maupun tidak langsung. Karena itu, keseluruhan layanan yang diberikan harus dalam keadaan berkualitas tinggi, responsif terhadap kebutuhan warga, serta tersedia dengan biaya yang rasional. Lebih lanjut prinsip dasar tersebut mencakup;

- a. Terdapat standar yang jelas, artinya setting dan monitoring diungkapkan secara eksplisit bagi pengguna sesuai dengan apa yang mereka harapkan,
- b. Informasinya jelas dan terbuka, artinya isi dari informasi yang diberikan harus akurat, tersedia setiap saat dalam bahasa yang sederhana, misalnya; mengenai bagaimana cara masyarakat melakukannya dan siapa yang bertanggungjawab/ petugasnya,
- c. Terdapat kesamaan, artinya informasi yang diberikan sama bagi setiap pengguna,

- d. Tidak memihak, artinya dalam memberikan pelayanan petugas tidak boleh membedakan,
- e. Kontinyu, artinya pelayanan yang diberikan baik kuantitas maupun mutunya berkelanjutan atau tetap konsisten,
- f. Teratur, artinya mekanisme pelaksanaan pelayanan diberikan runut dan jelas,
- g. Pilihan, artinya pemerintah membuka peluang bagi pihak ketiga untuk memberikan layanan yang sama (*contracting out*),
- h. Konsultasi, artinya konsultasi dilaksanakan secara regular dan sistematis dengan para pengguna. Pandangan pengguna layanan dan prioritasnya harus dapat dijadikan sebagai patokan, standar yang diterapkan dalam pelayanan publik,
- i. Sopan dan penolong, artinya sopan dan suka membantu memberi pelayanan kepada pengguna merupakan ciri para pegawai yang bertugas memberikan pelayanan. Layanan yang diberikan harus adil bagi siapa saja yang memerlukan pelayanan serta dalam suasana kondisi yang menyenangkan semua pihak,
- j. Perbaikan, artinya jika dirasa pelaksanaannya salah, maka seger diperbaiki. Prosedur keberatan dijelaskan kepada masyarakat sehingga mudah dilakukan,
- k. Ekonomis, artinya pelayanan publik yang diselenggarakan seyogyanya ekonomis dan efisien di dalam konteks kemampuan sumberdaya dan kemampuan keuangan negara,
- l. Pengukuran, artinya pelayanan mesti yang diberikan harus didasarkan atas standar dan target yang dapat diukur kinerjanya. Hasil pengukuran tersebut dapat menjadi sumber perbaikan agar mutu pelayanan tetap dapat dijaga dn bahkan ditingkatkan. (Sangkala, 2012)

6. Konsep Pelayanan Publik Berbasis *Information and Communication Technologies* (ICT)

Isu agar setiap level pemerintahan di Indonesia menerapkan prinsip-prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*) telah menjadi isu sentral, dan menjadi tuntutan masyarakat. Isu ini memasuki arena perdebatan pembangunan akhir-akhir ini oleh adanya dinamika yang menuntut perubahan-perubahan disisi praktek pemerintah dalam menunjang pertumbuhan ekonomi dan perbaikan kesejahteraan masyarakat (Sangkala, 2012).

Menurut Young dalam Sangkala (2012) bahwa *e-Government* (pemakaian atau penggunaan teknologi informasi) bermakna bahwa pemerintah

menggunakan teknologi, khususnya aplikasi internet berbasis *web* untuk meningkatkan akses dan pemberian layanan oleh pemerintah kepada masyarakat, partner bisnis, pegawai, dan pemerintahan lainnya. Sementara berbagai pihak mendefinisikan *e-Government* adalah suatu proses reformasi di dalam cara pemerintah bekerja, berbagai informasi dan memberikan layanan baik kepada pihak internal maupun eksternal klien bagi keuntungan pemerintah, masyarakat maupun pelaku bisnis, definisi lain menyebut *e_government* yaitu pemanfaatan teknologi informasi seperti *wide area network* (WAN), *internet*, *world wide web* (WWW), komputer oleh instansi pemerintah untuk menjangkau masyarakat, pelaku bisnis, dan cabang-cabang pemerintah lainnya untuk; memperbaiki layanan kepada masyarakat, memperbaiki layanan kepada dunia bisnis dan industri, pemberdayaan masyarakat melalui akses kepada pengetahuan dan informasi, dan membuat pemerintah lebih efisien dan efektif (Sangkala, 2012).

Salah satu pelayanan pemerintah berbasis Information and Communication Technologies (ICT) yaitu Kartu Tanda Penduduk elektronik atau *electronic-KTP* (e-KTP) yang dibuat secara elektronik, dalam artian baik dari segi fisik maupun penggunaannya berfungsi secara komputerisasi.

^[1] Program e-KTP diluncurkan oleh Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia pada bulan Februari 2011 dimana pelaksanaannya terbagi dalam dua tahap. Tahap pertama dimulai pada tahun 2011 dan berakhir pada 30 April 2012 yang mencakup 67 juta penduduk di 2.348 kecamatan dan 197 kabupaten/kota. Sedangkan tahap kedua mencakup 105 juta penduduk yang tersebar di 300 kabupaten/kota lainnya di Indonesia. Secara keseluruhan, pada akhir 2012, ditargetkan setidaknya 172 juta penduduk sudah memiliki e-KTP.

7. Konsep Pelayanan Publik Elektronik Kartu Tanda Penduduk (e-KTP)

Secara sederhana, e-KTP berasal dari kata *electronic-KTP*, atau Kartu Tanda Penduduk Elektronik atau sering disingkat e-KTP. Lebih rincinya, menurut situs resmi e-KTP, KTP elektronik adalah dokumen kependudukan yang memuat sistem keamanan/pengendalian baik dari sisi administrasi ataupun teknologi informasi dengan berbasis pada basis data kependudukan nasional.

(sumber:http://id.wikipedia.org/wiki/Kartu_Tanda_Penduduk_elektronik)

a. Latar Belakang e-KTP

Program e-KTP dilatarbelakangi oleh sistem pembuatan KTP konvensional/nasional di Indonesia yang memungkinkan seseorang dapat memiliki lebih dari satu KTP. Hal ini disebabkan belum adanya basis data terpadu yang menghimpun data penduduk dari seluruh Indonesia. Fakta tersebut memberi peluang penduduk yang ingin berbuat curang dalam hal-hal tertentu dengan menggandakan KTP-nya. Misalnya dapat digunakan untuk:

- 1) Menghindari pajak
- 2) Memudahkan pembuatan paspor yang tidak dapat dibuat diseluruh kota
- 3) Mengamankan korupsi atau kejahatan/kriminalitas lainnya
- 4) Menyembunyikan identitas (seperti teroris)
- 5) Memalsukan dan menggandakan KTP

Oleh karena itu, didorong oleh pelaksanaan pemerintahan elektronik (*e-Government*) serta untuk dapat meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat, Kementerian Dalam Negeri Republik Indonesia menerapkan suatu sistem informasi kependudukan yang berbasis teknologi yaitu Kartu Tanda Penduduk elektronik atau e-KTP. (Sumber: http://id.wikipedia.org/wiki/Kartu_Tanda_Penduduk_elektronik)

b. Dasar Hukum

- 1) Dasar hukum e-KTP Undang – Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, dijelaskan bahwa: “penduduk hanya diperbolehkan memiliki 1 (satu) KTP yang tercantum Nomor Induk Kependudukan (NIK). NIK merupakan identitas tunggal setiap penduduk dan berlaku seumur hidup”.
 Nomor NIK yang ada di e-KTP nantinya akan dijadikan dasar dalam penerbitan Paspor, Surat Izin Mengemudi (SIM), Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), Polis Asuransi, Sertifikat atas Hak Tanah dan penerbitan dokumen identitas lainnya.
- 2) Peraturan Presiden Nomor 26 Tahun 2009 tentang Penerapan KTP berbasis Nomor Induk Kependudukan, yang berbunyi:
 - a) KTP berbasis NIK memuat kode keamanan dan rekaman elektronik sebagai alat verifikasi dan validasi data jati diri penduduk

- b) Rekaman elektronik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berisi biodata, tanda tangan, pas foto, dan sidik jari tangan penduduk yang bersangkutan
 - c) Rekaman seluruh sidik jari tangan penduduk disimpan dalam basis data kependudukan
 - d) Pengambilan seluruh sidik jari tangan penduduk sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan pada saat pengajuan permohonan KTP berbasis NIK, dengan ketentuan : Untuk WNI, dilakukan di kecamatan; dan untuk orang asing yang memiliki izin tinggal tetap dilakukan di instansi pelaksana
 - e) Rekaman sidik jari tangan penduduk yang dimuat dalam KTP berbasis NIK sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berisi sidik jari telunjuk tangan kiri dan jari telunjuk tangan kanan penduduk yang bersangkutan;
 - f) Rekaman seluruh sidik jari tangan penduduk sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan sesuai dengan peraturan perundang-undangan
 - g) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara perekaman sidik jari diatur oleh Peraturan Menteri
- (sumber:http://id.wikipedia.org/wiki/Kartu_Tanda_Penduduk_elektronik)

c. Fungsi e-KTP

- 1) Sebagai identitas jati diri
- 2) Berlaku nasional, sehingga tidak perlu lagi membuat KTP lokal untuk pengurusan izin, pembukaan rekening Bank, dan sebagainya
- 3) Mencegah KTP ganda dan pemalsuan KTP
- 4) Terciptanya keakuratan data penduduk untuk mendukung program pembangunan

d. Format e-KTP

Struktur e-KTP terdiri dari sembilan layer yang akan meningkatkan pengamanan dari KTP konvensional. *Chip* ditanam di antara plastik putih dan transparan pada dua layer teratas. *Chip* ini memiliki antena didalamnya yang akan mengeluarkan gelombang jika digesek. Gelombang inilah yang akan dikenali oleh alat pendeteksi e-KTP sehingga dapat diketahui apakah KTP tersebut berada di tangan orang yang benar atau tidak. Untuk

menciptakan *e-KTP* dengan sembilan layer, tahap pembuatannya cukup banyak, diantaranya:

- 1) *Hole punching*, yaitu melubangi kartu sebagai tempat meletakkan chip
- 2) *Pick and pressure*, yaitu menempatkan *chip* di kartu
- 3) *Implanter*, yaitu pemasangan antenna (pola melingkar berulang menyerupai spiral)
- 4) *Printing*, yaitu pencetakan kartu
- 5) *Spot welding*, yaitu pengepresan kartu dengan aliran listrik
- 6) *Laminating*, yaitu penutupan kartu dengan plastik pengaman

e-KTP dilindungi dengan keamanan pencetakan seperti *relief text*, *microtext*, *filter image*, *invisible ink* dan warna yang berpendar di bawah sinar ultra violet serta anti *copy design*. Penyimpanan data di dalam *chip* sesuai dengan standar internasional NISTIR 7123 dan *Machine Readable Travel Documents ICAO 9303* serta *EU Passport Specification 2006*. Bentuk *KTP* elektronik sesuai dengan ISO 7810 dengan format seukuran kartu kredit yaitu 53,98 mm x 85,60 mm.

(Sumber: http://id.wikipedia.org/wiki/Kartu_Tanda_Penduduk_elektronik)

e. Keunggulan *e-KTP*

Berdasarkan pernyataan Menteri Dalam Negeri Gamawan Fauzi di situs resmi *e-KTP*, Kartu Tanda Penduduk Elektronik (*e-KTP*) yang diterapkan di Indonesia memiliki keunggulan dibandingkan dengan *e-KTP* yang diterapkan di RRC dan India. *e-KTP* di Indonesia lebih komprehensif. Di RRC, Kartu identitas elektronik (*e-IC*) nya tidak dilengkapi dengan biometrik atau rekaman sidik jari. Di sana, *e-IC* hanya dilengkapi dengan *chip* yang berisi data perorangan yang terbatas. Sedang di India, sistem yang digunakan untuk pengelolaan data kependudukan adalah sistem *UID (Unique Identification Data)*, sedangkan di Indonesia namanya *NIK (Nomor Induk Kependudukan)*. *UID* diterbitkan melalui pendaftaran pada 68 titik pelayanan, sedangkan program *e-KTP* di Indonesia dilaksanakan di lebih dari 6.214 kecamatan. Dengan demikian, *e-KTP* yang diterapkan di Indonesia merupakan gabungan *e-ID* RRC dan *UID* India, karena *e-KTP* dilengkapi dengan biometrik dan chip.

e-KTP juga mempunyai keunggulan dibandingkan dengan *KTP* biasa/*KTP* nasional, keunggulan-keunggulan tersebut diantaranya:

- 1) Identitas jati diri tunggal
- 2) Tidak dapat dipalsukan

- 3) Tidak dapat digandakan
- 4) Dapat dipakai sebagai kartu suara dalam Pemilu atau Pilkada (E-voting)

Selain itu, sidik jari yang direkam dari setiap wajib e-KTP adalah seluruh jari (berjumlah sepuluh), tetapi yang dimasukkan datanya dalam *chip* hanya dua jari, yaitu jempol dan telunjuk kanan. Sidik jari dipilih sebagai autentikasi untuk e-KTP karena memiliki kelebihan-kelebihan sebagai berikut:

- a. Biaya paling murah, lebih ekonomis daripada biometrik yang lain
- b. Bentuk dapat dijaga tidak berubah karena gurat-gurat sidik jari akan kembali ke bentuk semula walaupun kulit tergores
- c. Unik, tidak ada kemungkinan sama walaupun orang kembar

(sumber:http://id.wikipedia.org/wiki/Kartu_Tanda_Penduduk_elektronik)

f. Kelemahan e-KTP

Dalam pelaksanaannya, penggunaan e-KTP terbukti masih memiliki kelemahan. Misalnya tidak tampilnya tanda tangan sipemilik di permukaan KTP. Tidak tampilnya tanda tangan di dalam e-KTP tersebut telah menimbulkan kasus tersendiri bagi sebagian orang. Misalnya ketika melakukan transaksi dengan lembaga perbankan, e-KTP tidak di akui karena tidak adanya tampilan tanda tangan. Ada beberapa kasus pemegang e-KTP tidak bisa bertransaksi dengan pihak bank karena tidak adanya tanda tangan. Tanda tangan yang tercetak dalam chip itu tidak bisa dibaca bank karena tak punya alat (*card reader*). Akhirnya pihak pemegang e-KTP terpaksa harus meminta rekomendasi dari Kepala Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil untuk meyakinkan bank.

g. Syarat Pengurusan e-KTP

- 1) Berusia 17 tahun
- 2) Menunjukkan surat pengantar dari kepala desa/kelurahan
- 3) Mengisi formulir F1.01 (bagi penduduk yang belum pernah mengisi/belum ada data di sistem informasi administrasi kependudukan) ditanda tangani oleh kepala desa/kelurahan
- 4) Foto kopi Kartu Keluarga (KK)

(sumber:http://id.wikipedia.org/wiki/Kartu_Tanda_Penduduk_elektronik)

h. Prosedur Pengurusan e-KTP

- 1) Pemohon datang ketempat pelayanan membawa surat panggilan

- 2) Pemohon menunggu pemanggilan nomor antrean
- 3) Pemohon menuju keloket yang telah ditentukan
- 4) Petugas melakukan verifikasi data penduduk dengan basis data
- 5) Petugas mengambil foto pemohon secara langsung
- 6) Pemohon membubuhkan tanda tangan pada alat perekam tandatangan
- 7) Selanjutnya dilakukan perekaman sidik jari dan pemindaian retina mata
- 8) Petugas membubuhkan tandatangan dan stempel pada surat panggilan yang sekaligus sebagai bukti bahwa penduduk telah melakukan perekaman foto, tanda tangan dan sidik jari
- 9) Pemohon dipersilahkan pulang untuk menunggu hasil proses pencetakan 2 minggu setelah pembuatan

(sumber:http://id.wikipedia.org/wiki/Kartu_Tanda_Penduduk_elektronik)

BAB IV

BIROKRASI PELAYANAN PUBLIK

Tujuan Pembelajaran

1. Memahami konsep birokrasi pelayanan publik
2. Memahami karakteristik pelayanan publik
3. Memahami nilai-nilai luhur pelayanan publik

A. Pendahuluan

Birokrasi merupakan instrumen penting dalam masyarakat yang kehadirannya tak mungkin terelakan. Birokrasi adalah sebuah konsekuensi logis dari diterimanya hipotesis bahwa negara memiliki misi suci yaitu untuk mensejahterakan rakyatnya melalui media birokrasi karena itu negara harus terlibat langsung dalam memproduksi barang dan jasa publik yang diperlukan oleh rakyatnya. Negara secara aktif terlibat dalam kehidupan sosial rakyatnya, bahkan jika perlu negara yang memutuskan apa yang terbaik bagi rakyatnya. Untuk itu negara membangun sistem administrasi yang bertujuan untuk melayani kepentingan rakyatnya yang disebut dengan istilah birokrasi.

Birokrasi bukanlah suatu fenomena yang baru bagi kita karena sebenarnya telah ada dalam bentuknya yang sederhana sejak beribu-ribu tahun yang lalu. Namun demikian kecenderungan mengenai konsep dan praktek birokrasi telah mengalami perubahan yang berarti sejak seratus tahun terakhir ini. Dalam Masyarakat yang modern, birokrasi telah menjadi suatu organisasi atau institusi yang penting. Pada masa sebelumnya ukuran negara pada umumnya sangat kecil, namun pada masa kini negara-negara modern memiliki luas wilayah, ruang lingkup organisasi, dan administrasi yang cukup besar dengan berjuta-juta penduduk. Kajian birokrasi sangat penting dipelajari, karena secara umum dipahami bahwa salah satu institusi atau lembaga, yang paling penting sebagai personifikasi negara adalah pemerintah, sedangkan personifikasi pemerintah itu sendiri adalah perangkat birokrasinya (birokrat).

B. Birokrasi Pelayanan Publik

Pemerintah pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat dan tidak diadakan untuk melayani dirinya sendiri, oleh karena itu dituntut untuk senantiasa dapat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya yang bertujuan untuk membangun profesionalisme dan tanggung jawab dalam memberikan layanan kepada masyarakat (Inu Kencana. 2003). Esensi pemerintahan yang baik dicirikan dengan terselenggaranya pelayanan publik yang baik, sejalan dengan esensi kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah yang ditujukan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah mengatur masyarakat setempat dan meningkatkan pelayanan publik. Pelayanan publik (*public services*) oleh birokrasi publik merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat disamping sebagai abdi negara. Pelayanan publik oleh birokrasi publik dimaksudkan untuk mensejahterakan masyarakat (Zainuddin, 2016).

Blau & Meyer dalam Ahmad (2011), mengemukakan bahwa birokrasi adalah “tipe organisasi yang dirancang untuk menyelesaikan tugas-tugas administratif dalam skala besar dengan cara mengkoordinasi pekerjaan banyak orang secara sistematis”. Poin pikiran penting dari definisi ini adalah bahwa birokrasi merupakan alat untuk memuluskan atau mempermudah jalannya penerapan kebijakan pemerintah dalam upaya melayani masyarakat.

Selanjutnya, Ahmad (2011), mengemukakan bahwa berkenaan dengan upaya pelayanan dan mewujudkan kesejahteraan rakyat, birokrasi telah memberikan andil yang besar. Peran birokrasi yang demikian besar inilah yang dimaknai sebagai birokrasi pemerintah.

Santosa (2008) mengemukakan bahwa birokrasi yang berorientasi mampu menciptakan pelayanan yang prima, mengutamakan kemanfaatan daripada hasil, dan berorientasi pada tujuan yang telah ditetapkan bersama. Sistem penyediaan pelayanan publik yang biasanya ditangani melalui mekanisme administratif, menjadi suatu penyediaan pelayanan publik yang berdasarkan insentif pasar. Untuk itu, budaya birokrasi harus dapat membangun tumbuhnya budaya demokrasi.

Santosa (2008) mengemukakan bahwa pelayanan publik adalah pemberian jasa, baik oleh pemerintah, pihak swasta atas nama pemerintah,

ataupun pihak swasta kepada masyarakat, dengan atau tanpa pembayaran guna memenuhi kebutuhan dan atau kepentingan masyarakat. Dengan demikian, yang memberikan pelayanan publik kepada masyarakat luas bukan hanya instansi pemerintah, melainkan juga pihak swasta

Dalam konteks pelayanan publik, dikemukakan bahwa pelayanan umum adalah mendahulukan kepentingan umum, mempermudah urusan publik, mempersingkat waktu pelaksanaan urusan publik dan memberikan kepuasan kepada publik. Senada dengan itu, Moenir (1992) mengemukakan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya.

Sejalan dengan hal tersebut, Sinambela (2006) mengatakan bahwa secara empirik menunjukkan bahwa masalah yang sering menjadi keluhan publik terkait dengan pelayanan birokrasi, yaitu:

1. Memperlambat proses penyelesaian pemberian izin
2. Mencari berbagai dalih untuk memperlambat proses penyelesaian izin
3. Alasan kesibukan melaksanakan tugas lain
4. Sulit dihubungi
5. Sengaja memperlambat dengan kata-kata “sedang diproses”.

Namun ketika memberikan pelayanan kepada kerabatnya sangat cepat dilayani, apakah karena ada hubungan darah ataukah hubungan politik. Karena pimpinan birokrasi pada dasarnya merupakan suatu jabatan yang “ditunjuk” bukan “dipilih”. Hal ini dapat dipahami bahwa ada unsur politik masuk dalam birokrasi sehingga pimpinan dan aparatnya tidak dapat memberikan pelayanan yang netral kepada publik. Hal inilah yang memicu munculnya ketidakpuasan.

Berdasarkan deskripsi tentang perilaku aparatur birokrasi dalam pelayanan publik tersebut, dapat dikatakan bahwa kepuasan pelanggan atau publik dalam konteks pemberian pelayanan birokrasi sangat berpengaruh. Oleh karena itu kualitas pelayanan birokrasi terhadap publik perlu mendapat perhatian khusus para teoritis maupun para praktisi sebagaimana pendapat Denhardt, bahwa paradigma baru administrasi publik yaitu *The New Public Service*, yang orientasinya ialah *serviqual for citizen*. Pembentukan sistem pelayanan birokrasi sekarang ini harus menjadi prioritas, bagaimanapun

pelayanan birokrasi menentukan mati hidupnya aktivitas publik, karena mereka tetap harus dilayani oleh para birokrat.

Sedangkan pelayanan umum menurut Lembaga Administrasi Negara (1998) mengartikan pelayanan publik merupakan segala bentuk kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintahan di pusat dan daerah, dan di lingkungan BUMN atau BUMD dalam bentuk barang dan atau jasa, baik dalam pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan Perundang-undangan.

Dalam modul pelayanan publik yang disusun oleh Depdagri dan LAN (2007) dijelaskan bahwa terdapat tiga unsur penting dalam pelayanan publik, yaitu:

1. Organisasi pemberi (penyelenggara) pelayanan yaitu pemerintah daerah,
2. Penerima pelayanan (masyarakat) yaitu orang atau masyarakat atau organisasi yang berkepentingan,
3. Kepuasan yang diberikan dan/atau diterima oleh penerima layanan (masyarakat).

Organisasi pemberi layanan dimaksudkan adalah pemerintah memiliki posisi kuat sebagai (*regulator*) dan sebagai pemegang monopoli layanan dan menjadi pemerintah yang bersikap statis dalam memberika layanan, karena layanannya memang dibutuhkan atau diperlukan oleh orang atau masyarakat atau organisasi yang berkepentingan. Penerima layanan dimaksudkan adalah masyarakat atau organisasi yang berkepentingan atau memerlukan layanan, pada dasarnya tidak memiliki daya tawar atau tidak dalam posisi yang setara untuk menerima layanan sehingga tidak memiliki akses untuk mendapatkan pelayanan yang baik. Sedangkan point ketiga merupakan kepuasan masyarakat menerima layanan yang menjadi perhatian penyelenggara pelayanan.

Birokrasi pelayanan publik seyogianya memperhatikan secara serius dan mampu merespon secara cepata dan tepat terhadap dinamika perkembangan masyarakat. Kondisi masyarakat saat ini telah terjadi suatu perkembangan yang sangat dinamis, tingkat kehidupan masyarakat yang semakin baik, merupakan indikasi dari *empowering* yang dialami oleh masyarakat. Dalam hal ini berarti masyarakat semakin sadar akan hak dan kewajibannya sebagai warga negara dalam hidup bermasyarakat, berbangsa

dan bernegara. Masyarakat semakin berani untuk mengajukan tuntutan, keinginan dan aspirasinya kepada pemerintah (Budi Santoso, 1995).

Dalam kondisi masyarakat seperti digambarkan diatas, birokrasi publik harus dapat memberikan layanan publik yang lebih profesional, efektif, sederhana, transparan, terbuka, tepat waktu, responsif dan adaktif serta sekaligus dapat membangun kualitas manusia dalam arti meningkatkan kapasitas individu dan masyarakat untuk secara aktif menentukan masa depannya sendiri (Efendi dalam Widodo, 2001).

Pelayanan publik dilaksanakan dalam suatu rangkaian kegiatan yang bersifat sederhana, terbuka, tepat, lengkap wajardan terjangkau (Sedarmayanti, 2004). Dalam keputusan Menpan No. 81 Tahun 1993 ditegaskan, bahwa penyelenggaraan layanan publik harus mengandung unsur-unsur :

1. Hak dan kewajiban bagi pemberi layanan maupun penerima layanan umum harus jelas dan diketahui secara pasti.
2. Pengaturan setiap bentuk pelayanan umu harus disesuaikan dengan kondisi kebutuhan kemampuan masyarakat untuk membayar berdasarkan ketentuan perundang-undangan yang berlaku dan tetap berpegang pada efisiensi dan efektivitas.
3. Mutu proses dan hasil pelayanan umum harus diupayakan agar memberi keamanan, kenyamanan, kelancaran dan kepastian hukum yang dapat dipertanggung jawabkan.
4. Apabila pelayanan umum yang diselenggarakan oleh instansi pemerintah yang bersangkutan berkewajiban memberi peluang kepada masyarakat untuk ikut menyelenggarakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam keputusan Menpan tersebut juga ditegaskan, bahwa pemberian layanan umum kepada masyarakat merupakan perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi negara dan abdi masyarakat, sehingga penyelenggaraannya perlu ditingkatkan secara terus-menerus sesuai dengan sasaran pembangunan. Selain itu, dalam kondisi masyarakat yang semakin kritis diatas, birokrasi publik dituntut harus dapat posisi dan peran (*revitalisasi*) dalam memberikan pelayanan publik. Dari yang suka mengatur dan memerintah berubah menjadi suka melayani, dari yang suka menggunakan pendekatan kekuasaan, berubah menjadi suka menolong

menuju ke arah yang fleksibel kolabiratis dan dialogis dan dari cara-cara sloganis menuju cara-cara kerja yang realistik dan pragmatis.

Dengan revitalitas birokrasi publik yang lebih baik dan profesional dalam menjalankan apa yang menjadi tugas dan kewenangan yang diberikan kepadanya dapat terwujud. Secara teoritis sedikitnya ada tiga fungsi utama yang harus dijalankan oleh pemerintah tanpa memandang tingkatannya, yaitu fungsi pelayanan masyarakat (*public services functions*), fungsi pembangunan (*development function*) dan fungsi perlindungan (*protection functions*).

Sejalan dengan fungsi utama pemerintah tersebut, dapat dikaitkan dengan empat fungsi lainnya yang diemban sebuah birokrasi negara, yaitu:

1. Fungsi *instrumental*, yaitu menjabarkan perundang-undangan dan kebijaksanaan publik dalam kegiatan-kegiatan rutin untuk memproduksi jasa, pelayanan, komoditi, atau mewujudkan situasi tertentu;
2. Fungsi *politik*, yaitu memberi input berupa saran, informasi, visi, dan profesionalisme untuk mempengaruhi sosok kebijaksanaan;
3. Fungsi *katalis public interest*, yaitu mengartikulasikan aspirasi dan kepentingan publik dan mengintegrasikan atau menginkorporasikannya di dalam kebijaksanaan dan keputusan pemerintah
4. Fungsi *entrepreneurial*, yaitu memberi insipirasi bagi kegiatan-kegiatan inovatif dan non-rutin, megaktifkan sumber-sumber potensial yang idle, dan menciptakan *resource-mix* yang optimal untuk mencapai tujuan.

Oleh karena itu pemberian pelayanan publik oleh aparatur pemerintahan kepada masyarakat sebenarnya merupakan implikasi dari fungsi aparat negara sebagai pelayan masyarakat. Karena itu, kedudukan aparatur pemerintahan dalam pelayanan umum sangat strategis karena akan sangat menentukan sejauhmana pemerintah mampu memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya bagi masyarakat, yang dengan demikian akan menentukan sejauhmana negara telah menjalankan perannya dengan baik sesuai dengan tujuan pendiriannya.

Dengan demikian akan dilakukan penilaian tentang sama tidaknya antara harapan dan kenyataan didalam pengurusan sesuatu yang berhubungan dengan pelayanan publik, apabila ditemukan ketidak samaan maka pemerintah diharapkan mampu mengoreksi keadaan agar lebih teliti dalam meningkatkan kualitas pelayanan publik. Selanjutnya dipertanyakan apakah terhadap kehendak masyarakat, seperti ketentuan biaya yang tepat,

waktu yang diperhitungkan dan mutu yang dituntut masyarakat telah dapat terpenuhi. Andakata tidak terpenuhi, pemerintah diharapkan mengoreksi keadaan, sedangkan apabila terpenuhi dilanjutkan pada pertanyaan berikutnya, tentang informasi yang diterima masyarakat berkenaan dengan situasi dan kondisi, serta aturan yang melengkapinya.

Ketika berbicara tentang pelayanan publik jelas bahawa hal yang perlu di siapkan oleh aparat pemerintah adalah bagaimana tercipta pelayanan yang prima. Pelayanan sendiri merupakan suatu usaha untuk membantu menyiapkan apa yang diperlukan atau dibutuhkan oleh orang lain, sedangkan prima merupakan suatu kata yang berarti terbaik, bermutu dan bermanfaat. Jadi kalau kedua kata tersebut dirangkai maka dapat mengandung arti yang merupakan pelayanan terbaik yang diberikan sesuai dengan standar mutu yang mana dapat memuaskan dan sesuai dengan apa yang diharapkan atau melebihi dengan apa yang di harapkan oleh konsumen dalam hal ini masyarakat sebagai pengguna jasa layanan.

Dalam mengembangkan pelayanan prima, pemerintah harus mempunyai standar pelayanan publik. Standar pelayanan publik sendiri merupakan suatu tolok ukur yang dapat digunakan sebagairujukan mutu pelayanan yang akan diberikan atau dijanajikan kepada pelanggan atau orang lain atau masyarakat. Hal tersebut dapat menaruh perhatian tentang bagaimana mekanisme pelayanan yang baik harus dilakukan dan merupakan yang terbaik diberikan kepada pelanggan-pelanggan.

Pelayanan publik yang diselenggarakan oleh birokrasi publik adalah merupakan salah satu perwujudan dari fungsi aparaturnegara sebagai abdi masyarakat di samping sebagai abdi Negara (Saefullah, 1999). Pelayanan public tersebut dimaksudkan untuk mensejahterakan masyarakat dari suatu negara kesejahteraan (*welfare state*). Pelayanan umum oleh Lembaga Administrasi Negara (1998) diartikan sebagai segala bentuk kegiatan pelayanan umum yang dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara/Daerah dalam bentuk barang dan atau jasa baik dalam rangka upaya kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Salah satu juga yang harus diperhatikan dalam melaksanakan pelayanan prima adalah prinsip dalam pelaksanaan pelayanan prima yaitu, fokus pada pelanggan, pelayanan nurani, perbaikan yang berkelanjutan serta

pemberdayaan pelanggan. Adapun standar pelayanan yang dimaksud adalah, sebagai berikut:

Standar Pelayanan Prima (SPP)

1. Tempat khusus pelayanan;
 - a. Menyediakan loket dengan memilih tempat yang strategis (mudah dilihat pemohon)
 - b. Disediakan ruang tunggu yang bersih, aman dan nyaman
 - c. Disediakan formulir permohonan beserta contoh pengisiannya.
 - d. Disediakan flow chart/alur pengurusan
 - e. Ada daftar rincian biaya dan waktu penyelesaian pengurusan
 - f. Disediakan nomor urut antrian
 - g. Ada toilet
 - h. Adanya kursi / tempat duduk yang cukup
 - i. Adanya tingkatan beberapa pelayanan dalam satu loket
 - j. Dilengkapi televisi
2. Petugas Pelayanan;
 - a. Memiliki kompetensi dibidangnya
 - b. Akomodatif
 - c. Responsive
 - d. Komunikatif
 - e. beretika (sopan, Ramah/murah senyum)
 - f. Transparan, jujur, akuntabel
 - g. Berpenampilan menarik
 - h. Adil/merata tidak membedakan siapa dia pemohon
 - i. Selalu berusaha meningkatkan kemudahan
 - j. Cekatan
3. Kualitas produk pelayanan;
 - a. penerapan teknologi komputerisasi
 - b. produk sesuai yang dibutuhkan pemohon
 - c. ada jaminan hukum
 - d. biaya sesuai ketentuan
 - e. ketepatan waktu penyelesaian
 - f. informasi produk layanan online
 - g. akurat
 - h. sederhana
 - i. mudah
 - j. puas.

Disamping itu semua, Untuk pelaksanan pelayanan publik yang prima telah ditetapkan prinsip-prinsip pelayanan publik berdasarkan Keputusan Menteri Negara Pemberdayaan Aparatur Negara: 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, sebagai berikut:

1. Kesederhanaan, Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan
2. Kejelasan, persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik; Unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan / persoalan / sengketa dalam pelaksanaan pelayanan public, Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.
3. Kepastian Waktu, Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan. Akurasi Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat, dan sah.
4. Keamanan, Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.
5. Tanggung jawab, Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/ persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
6. Kelengkapan sarana dan prasarana, Tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (telematika).
7. Kemudahan akses, Temapt dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau olah masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan telematika
8. Kedisiplinan, kesopanan, dan keramahan Pemberian pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.
9. Kenyamanan, Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih rapi, lingkungan yang indah dan sehat lengkap dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan, seperti parkir, toilet, tempat ibadah, dll.

Konsep pelayanan publik pertama kali diperkenalkan oleh David Osborne dan Ted Gaebler (1995), dalam bukunya *"Reinventing Government"*. Intinya adalah pentingnya peningkatan pelayanan publik oleh birokrasi pemerintah

dengan cara memberi wewenang kepada pihak swasta lebih banyak berpartisipasi sebagai pengelola pelayanan publik. Dalam rangka perbaikan penerapan dan perbaikan sistem dalam kaitannya dengan pelaksanaan pelayanan publik, Osborne menyimpulkan sepuluh prinsip yang disebut sebagai keputusan gaya baru.

Salah satu prinsip penting dalam keputusannya adalah “sudah saatnya pemerintah berorientasi “pasar” untuk itu diperlukan pendobrakan aturan agar lebih efektif dan efisien melalui pengendalian pasar itu sendiri. Kesepuluh prinsip yang dimaksud Osborne (1995), adalah sebagai berikut:

1. Pemerintah katalis: mengarahkan ketimbang mengayuh.
2. Pemerintahan milik masyarakat: memberi wewenang ketimbang melayani.
3. Pemerintah yang kompetitif: menyuntikkan persaingan ke dalam pemberian pelayanan.
4. Pemerintahan yang digalakkan oleh misi: mengubah organisasi yang digerakkan oleh peraturan.
5. Pemerintah yang berorientasi hasil: membiayai hasil, bukan masukan.
6. Pemerintahan berorientasi pelanggan: memenuhi kebutuhan pelanggan, bukan birokrasi.
7. Pemerintahan wirausaha: menghasilkan ketimbang membelanjakan.
8. Pemerintah antisipatif: mencegah daripada mengobati
9. Pemerintahan desentralisasi.
10. Pemerintahan birokrasi pasar: mengdongkrak perubahan melalui pasar”.

Sejalan dengan perspektif tersebut, Kurniawan (2000), menyatakan bahwa pelayanan adalah pemberian layanan untuk memenuhi keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Dengan demikian menurut Sinambela (2006), dikatakan bahwa pelayanan publik adalah pemenuhan kebutuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh birokrasi pemerintah.

Oleh karena itu, Gaspersz (1994) menegaskan bahwa elemen yang paling penting bagi organisasi adalah pelanggan, untuk itu identifikasi secara tepat seygiannya dilakukan oleh aparatur birokrasi dalam memahami kebutuhan pelanggan. Hal ini sejalan dengan Wasistiono (2003) yang

mengatakan bahwa bagi organisasi, “melayani konsumen merupakan saat yang menentukan” (*moment of thruts*) peluang bagi organisasi menentukan kredibilitas dan kapabilitasnya. Untuk itu, strategi mengutamakan pelanggan adalah prioritas utama yang harus dilakukan.

Potret birokrasi di Indonesia, baik di tingkat Pusat maupun di tingkat Daerah, sepanjang Orde Baru kerap mendapat sorotan dan kritik yang tajam karena perilakunya yang tidak sesuai dengan tugas yang diembannya sebagai pelayan masyarakat. Sehingga apabila orang berbicara tentang birokrasi selalu berkonotasi negatif. Birokrasi adalah lamban, berbelit-belit, menghalangi kemajuan, cenderung memperhatikan prosedur dibandingkan substansi, dan tidak efisien.

Karl D Jackson menilai bahwa birokrasi di Indonesia adalah model *bureaucratic polity* di mana terjadi akumulasi kekuasaan pada negara dan menyingkirkan peran masyarakat dari ruang politik dan Pemerintahan. Richard Robinson dan King menyebut birokrasi di Indonesia sebagai *bureaucratic capitalism*. Sementara Hans Dieter Evers melihat bahwa proses birokrasi di Indonesia berkembang model birokrasi ala *Parkinson* dan ala *Orwelian*.

Birokrasi ala *Parkinson* adalah pola dimana terjadi proses pertumbuhan jumlah personil dan pemekaran struktural dalam birokrasi secara tidak terkendali. Sedang birokrasi ala *Orwelian* adalah pola birokratisasi sebagai proses perluasan kekuasaan Pemerintah dengan maksud mengontrol kegiatan ekonomi, politik dan sosial dengan peraturan, regulasi dan bila perlu melalui paksaan. Dengan demikian birokrasi di Indonesia tidak berkembang menjadi lebih efisien, tetapi justru sebaliknya inefisiensi, berbelit-belit dan banyak aturan formal yang tidak ditaati. Birokrasi di Indonesia ditandai pula dengan tingginya pertumbuhan pegawai dan pemekaran struktur organisasi dan menjadikan birokrasi semakin besar dan membesar. Birokrasi juga semakin mengendalikan dan mengontrol masyarakat dalam bidang politik, ekonomi dan sosial.

Birokrasi yang memiliki inovasi di dalam sebuah era yang tidak pernah berhenti melakukan perubahan, mewujudkan bahwa perangkat dan teknik yang mereka kerjakan bermakna dalam memiliki batas akhir. Kerjasama kelompok merupakan elemen yang esensial, mewujudkan standar pelayanan publik yang partisipatif, kesamaan hak, keterbukaan dan akuntabel sebagaimana dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun

2009 memerlukan pernyataan kedua pihak baik lembaga pemeringtihan maupun warga negara.

Warella, Y. (2004) mengatakan bahwa untuk dapat melaksanakan stándar pelayanan publik tersebut, para *provider and user*, harus membuat kesepakatan secara demokratis atau dengan sistem (*citizen charter*), yang berorientasi visi dan misi pelayanan, standar yang berlakukan (mulai dari jadwal, lamanya pelayanan, ruang pelayanan, alur pelayanan, hak dan kewajiban *provider and user*, sanksi–sanksi bagi *provider and user*, serta saran, kritik, dan metode keluhan yang disampaikan user kepada *provider*. Persepektif ini Zainuddin (2011) menyebutnya sebagai dimensi strategis dalam konsepsi “*teori birokrasi transformasional*”

Pada dimensi yang lain dalam kaitannya dengan sifat barang privat dan barang publik murni, maka pemerintah adalah satu-satunya pihak yang berkewajiban menyediakan barang publik murni, khususnya barang publik yang bernama rules atau aturan (kebijakan publik). Barang publik murni yang berupa aturan tersebut tidak pernah dan tidak boleh diserahkan penyediaannya kepada swasta. Karena bila hal itu dilakukan maka di dalam aturan tersebut akan melekat kepentingan-kepentingan swasta yang membuat aturan, sehingga aturan menjadi penuh dengan *vested interest* dan menjadi tidak adil (*unfair rule*). Karena itu peran pemerintah yang akan tetap melekat di sepanjang keberadaannya adalah sebagai penyedia barang publik murni yang bernama aturan (Little. 1996).

Pemberian pelayanan publik oleh aparat pemerintah kepada masyarakat sebenarnya merupakan implikasi dari fungsi aparat negara sebagai pelayan masyarakat. Karena itu, kedudukan aparat pemerintah dalam pelayanan umum sangat strategis karena akan sangat menentukan sejauhmana pemerintah mampu memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya bagi masyarakat, yang dengan demikian akan menentukan sejauhmana negara telah menjalankan perannya dengan baik sesuai dengan tujuan pendiriannya.

Dengan demikian, karakteristik pelayanan sebagaimana yang dikemukakan Gasperz tadi secara jelas membedakan pelayanan dengan barang, meskipun sebenarnya keduanya merupakan alat pemuas kebutuhan. Sebagai suatu produk yang intangible, pelayanan memiliki dimensi yang berbeda dengan barang yang bersifat tangible. Produk akhir pelayanan tidak

memiliki karakteristik fisik sebagaimana yang dimiliki oleh barang. Produk akhir pelayanan sangat tergantung dari proses interaksi yang terjadi antara layanan dengan konsumen.

Dalam konteks pelayanan publik, dikemukakan bahwa pelayanan umum adalah mendahulukan kepentingan umum, mempermudah urusan publik, mempersingkat waktu pelaksanaan urusan publik dan memberikan kepuasan kepada publik. Senada dengan itu, Moenir (1992) mengemukakan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui sistem, prosedur dan metode tertentu dalam usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya.

Dalam buku *Delivering Quality Services* karangan Zeithaml, Valarie A. (et.al), 1990, yang membahas tentang bagaimana tanggapan dan harapan masyarakat pelanggan terhadap pelayanan yang mereka terima, baik berupa barang maupun jasa. Dalam hal ini memang yang menjadi tujuan pelayanan publik pada umumnya adalah bagaimana mempersiapkan pelayanan publik tersebut yang dikehendaki atau dibutuhkan oleh publik, dan bagaimana menyatakan dengan tepat kepada publik mengenai pilihannya dan cara mengaksesnya yang direncanakan dan disediakan oleh pemerintah. Kemudian, untuk tujuan tersebut diperinci sebagai berikut:

1. Menentukan pelayanan publik yang disediakan, apa saja macamnya
2. Memperlakukan pengguna pelayanan, sebagai customers
3. Berusaha memuaskan pengguna pelayanan, sesuai dengan yang diinginkan mereka
4. Mencari cara penyampaian pelayanan yang paling baik dan berkualitas
5. Menyediakan cara-cara, bila pengguna pelayanan tidak ada pilihan lain

C. Karakteristik Pelayanan Publik

Leemans (1976), mengungkapkan bahwa pelayanan publik yang profesional, artinya pelayanan publik yang dicirikan oleh adanya akuntabilitas dan responsibilitas dari pemberi layanan dengan ciri sebagai berikut:

1. Efektif, lebih mengutamakan pada pencapaian apa yang menjadi tujuan dan sasaran
2. Sederhana, mengandung arti prosedur/tata cara pelayanan diselenggarakan secara mudah, cepat, tepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan oleh masyarakat yang meminta pelayanan

3. Kejelasan dan kepastian (transparan), mengandung akan arti adanya kejelasan dan kepastian mengenai (a) Prosedur/tata cara pelayanan; (b) Persyaratan pelayanan, baik persyaratan teknis maupun persyaratan administratif; (c) Unit kerja dan atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan; (d) Rincian biaya/tarif pelayanan dan tata cara pembayarannya; (e) Jadwal waktu penyelesaian pelayanan.
4. Keterbukaan, mengandung arti prosedur/tata cara persyaratan, satuan kerja/pejabat penanggungjawab pemberi pelayanan, waktu penyelesaian, rincian waktu/tarif serta hal-hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan wajib diinformasikan secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat, baik diminta maupun tidak diminta.
5. Efisiensi, mengandung arti: (a) Persyaratan pelayanan hanya dibatasi pada hal-hal berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan tetap memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan produk pelayanan yang berkaitan; (b) Dicegah adanya pengulangan pemenuhan persyaratan, dalam hal proses pelayanan masyarakat yang bersangkutan mempersyaratkan adanya kelengkapan persyaratan dari satuan kerja/instansi pemerintah lain yang terkait.
6. Ketepatan waktu, kriteria ini mengandung arti pelaksanaan pelayanan masyarakat dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
7. Responsif, lebih mengarah pada daya tanggap dan cepat menanggapi apa yang menjadi masalah, kebutuhan dan aspirasi masyarakat yang dilayani.
8. Adaptif, cepat menyesuaikan terhadap apa yang menjadi tuntutan, keinginan dan aspirasi masyarakat yang dilayani yang senantiasa mengalami tumbuh kembang.

Wasisistino (2003), menamakan abad ini sebagai “abad pelanggan”, abad dimana para pengguna jasa diposisikan pada tempat yang paling terhormat (*putting costumers first*). Segala upaya peningkatan kualitas pelayanan dilakukan dengan menggunakan pendekatan pelanggan. Dari sudut pandang pelanggan, setiap dimensi itu penting dalam penyampaian pelayanan berkualitas, untuk itu setiap perusahaan penyedia pelayanan perlu menerapkan perspektif pelayanan pelanggan sebagaimana dipaparkan oleh William, (2004), sebagai berikut:

1. Pelanggan adalah raja
2. Pelanggan adalah alasan keberadaan kita (perusahaan)
3. Tanpa pelanggan kita (perusahaan) tak punya apa-apa
4. Pelanggan kitalah yang menentukan bisnis kita (perusahaan)
5. Jika kita (perusahaan) tidak memahami pelanggan kita (perusahaan), maka berarti kita (perusahaan) tidak memahami bisnis kita (perusahaan).

Perspektif pelayanan pelanggan di atas, mencerminkan orientasi terhadap pelanggan sebagai penentu puncak sifat dan keberhasilan organisasi seseorang, suatu pandangan yang memutarbalikkan pandang tradisional tentang organisasi. Perspektif ini adalah perspektif pelayanan pelanggan.

Menurut Zethaml dan Warella (1997) mengatakan ada tiga karakteristik utama tentang pelayanan, yaitu:

1. *Intangibility*, bahwa pelayanan pada dasarnya bersifat performace dan hasil pengalaman dan bukannya objek. Kebanyakan pelayanan tidak dapat dihitung, diukur, diraba atau dites sebelum disampaikan untuk menjamin kualitas. Berbeda dengan barang yang di hasilkan oleh suatu pabrik yang dapat dites kualitasnya sebelum disampaikan pada pelanggan.
2. *Heterogeinity*, berarti pemakai jasa atau atau klien atau pelanggan memiliki kebutuhan yang sangat heterogen. Pelanggan dengan pelayanan yang sama mungkin mempunyai prioritas berbeda. Demikian pula performence sering sering bervariasi dari suatu prosedur ke prosedur lainnya bahkan dari waktu ke waktu.
3. *Inseparability*. bahwa produksi dan konsumsi suatu pelayanan tidak terpisahkan. Kosekuensinya di dalam industri pelayanan kualitas tidak direkayasa ke dalam produksi disektor pabrik dan kemudian disampaikan kepada pelannggan. Kualitas terjadi selama interaksi antara klien dan penyedia jasa. Mengetahui kualitas pelayanan yang diberikan oleh suatu organisasi penting karena dapat memberikan manfaat bagi organisasi yang bersangkutan. Kalau ini dilakukan paling tidak organisasi atau instansi yang bersangkutan sudah punya "Concern" pada pelangganya.

Pelayanan berkualitas atau pelayanan prima yang berorientasi pada pelanggan sangat tergantung pada kepuasan pelanggan. Salah satu ukuran keberhasilan menyajikan pelayanan yang berkualitas sangat tergantung pada tingkat kepuasan pelanggan yang dilayani. Pendapat tersebut berorientasi kepada pelayanan eksternal, dari perspektif pelanggan, lebih utama atau lebih didahulukan apabila ingin mencapai kinerja pelayanan

yang berkualitas. Pada dimensi lain, Tjiptono (2004), mengatakan bahwa ada tiga kunci memberikan pelayanan yang unggul, yaitu:

1. Kemampuan memahami kebutuhan dan keinginan pelanggan, termasuk di dalamnya memahami tipe pelanggan
2. Pengembangan database yang lebih akurat dari pada peaing (mencakup data kebutuhan dan keinginan setiap segmen pelanggan dan perubahan kondisi persaingan).
3. Pemanfaatan informasi yang diperoleh dari riset dalam suatu kerangka strategik.

Untuk membuat pengukuran kualitas lebih berarti dan sesuai, "tanyakan" kepada pelanggan apa yang mereka inginkan, yang bisa memuaskan mereka. Pendapat tersebut kata lain bisa diartikan bahwa kedua sudut pandanmg tentang pelayanan itu penting, karena bagaimanapun pelayanan internal adalah langkah awal dilakukannya. Dalam artian bahwa bagaimana upaya untuk memperbaiki kinerja internal harus mengarah atau merujuk pada apa yang diinginkan pelanggan (eskternal). Kalau tidak demikian bagaimanapun performa suatu organisasi tetapi tidak sesuai dengan keinginan pelanggan atau tidak memuaskan, citra kinerja organisasi tersebut akan dinilai tidak efektif.

Untuk mengetahui kualitas pelayanan dari perspektif pelanggan, maka organisasi tersebut seyogianya "*Survive*" agar kinerjanya dapat lebih ditingkatkan lagi. Konsep tentang *service quality (serviqual)* yang dikemukakan para ahli secara universal tidak sama, tetapi semua itu dapat menambah pemahaman kita secara mendalam tentang *serviqual* tersebut. Salah satu teori tentang *serviqual* yang banyak dikenal adalah *serviqual* yang dikemukakan oleh Zeithaml-Parasuraman-Berry (1990).

Menurut Zeithaml, keputusan seseorang konsumen untuk mengkomsumsi atau tidak mengkomsumsi suatu barang atau jasa dipengaruhi oleh berbagai faktor antara lain adalah persepsinya terhadap kualitas pelayanan. Dengan kata lain, baik burknya kualitas pelayanan yang diberikan *provider* (penyedia layanan) tergantung persepsi konsumen atau pelayanan yang diberikan. Pernyataan ini menunjukkan adanya interkasi yang kuat antara "*kepuasan konsumen*" dengan "*kualitas pelayanan*."

Selanjutnya Zeithaml, Parasurman, Berry (1990) menawarkan indikator untuk mengetahui kualias pelayanan yang dirasakan secara nyata

oleh konsumen, yaitu: yaitu:

1. *Tangibles*, yaitu kualitas pelayanan yang berupa sarana fisik perkatoran, kompueterisasi administrasi, ruang tunggu, tempat informasi
2. *Reliability*, yaitu kemampuan dan keandalan untuk menyediakan pelayanan yang terpercaya.
3. *Responsiveness*, yaitu kesanggupan untuk membantu dan menyediakan pelayanan secara cepat dan tepat, serta tanggap terhadap keinginan konsumen.
4. *Assurance*, yaitu kemampuan dan keramahan serta sopan santun pegawai dalam meyakinkan kepercayaan konsumen.
5. *Emphaty*, yaitu sikap tegas tetapi penuh perhatian dari pegawai terhadap konsumen.

Pada dasarnya teori tentang *serviqual* dari Zeithahaml, walaupun berasal dari dunia bisnis, tetapi dapat dipakai untuk mengukur kinerja pelayanan yang diberikan oleh instansi pemerintah. Tujuan pelayanan publik sebenarnya ialah memuaskan masyarakat. Sejalan dengan perspektif tersebut, Sinambela dkk (2006), mengatakan bahwa untuk mencapai kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan prima yang tercermin dari hal-hal sebagai berikut:

1. Transparansi, yaitu pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti
2. Akuntabilitas, yaitu pelayanan yang dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
3. Kondisional, yaitu pelayanan yang sesuai dengan kondisidan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip-prinsip dan efektivitas
4. Partisipatif, yaitu pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi kebutuhan, dan harapan masyarakat
5. Kesamaan hak, yaitu pelayanan yang tidak melakukam diskriminasi dilihat dari aspek apa pun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial, dan lain-lain.
6. Keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik. Jika dihubungkan dengan administrasi publik, pelayanan adalah kualitas pelayanan birokrat terhadap publik.

Selanjutnya Sinambela dkk (2006) menambahkan bahwa dari persepektif definisi konvensional kualitas adalah dimaksudkan untuk menggambarkan karakteristik langsung dari suatu produk, seperti: (1) Kinerja (*performance*); (2) Keandalan (*reliability*); (3) Mudah dalam penggunaan (*ease of use*); dan (4) Estetika (*esthetic*). Sedangkan dari perspektif definisi strategis kualitas adalah segala sesuatu yang mampu memenuhi keinginan atau kebutuhan pelanggan (*meeting the needs of customers*). Pada dimensi yang sama Gaspers (1994), melihat definisi kualitas baik yang konvensional maupun yang lebih strategis adalah pada dasarnya kualitas mengacu pada:

1. Kualitas terdiri dari keistimewaan atraktif yang memenuhi keinginan pelanggan dan memberikan kepuasan dan penggunaan produk
2. Kualitas terdiri atas segala sesuatu yang bebas dari kekurangan atau kerusakan.

Kepuasan Pelanggan menurut Sampara (2000), bahwa kepuasan sebagaimana tingkat perasaan seseorang setelah membandingkan hasil yang dirasakan dengan harapannya. Sejalan pandangan tersebut, Gibson dkk (1987), Wexley dan Yulk (1988), menjelaskan bahwa kepuasan pada hakikatnya berkaitan dengan faktor kebutuhan seseorang. Dalam artian bahwa jika kebutuhan seseorang terpenuhi maka orang tersebut merasa puas, demikian pula sebaliknya. Sedangkan Tjiptono (1996), menambahkan bahwa kepuasan pelanggan dapat menciptakan kesetiaan dan loyalitas pelanggan kepada perusahaan. Selanjutnya ditegaskan oleh Osborne dan Gebler (1995), serta Bloom (1981), bahwa pelayanan yang berkualitas antara lain memiliki ciri-ciri seperti: tidak prosedural atau birokratis, terdistribusi dan terdesentralisasi, serta berorientasi kepada pelanggan.

Pada dimensi yang sama, Kotler (1996), menegaskan bahwa kepuasan pelanggan adalah tingkat perasaan seseorang setelah membandingkan dengan kinerja yang ia rasakan dibandingkan dengan harapannya. Untuk mewujudkan dan mempertahankan kepuasan pelanggan, organisasi jasa harus melakukan empat hal menurut Tjiptono (2004), yaitu:

1. Mengidentifikasi siapa pelanggannya.
2. Memahami tingkat harapan pelanggannya atas kualitas.
3. Memahami strategi kualitas layanan pelanggan.
4. Memahami siklus pengukuran dan umpan balik dari kepuasan pelanggan.

Berdasarkan berbagai perspektif di atas, dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya kepuasan pelanggan adalah mencakup perbedaan antara harapan dan kenyataan atau hasil yang dirasakan, perspektif ini didasarkan pada *disconfirmation paradigm*. Meskipun pada umumnya batasan atau pengertian yang diberikan menitikberatkan pada kepuasan pelanggan atau ketidakpuasan terhadap produk atau jasa, pengertian tersebut juga dapat diterapkan dalam penilaian kepuasan atau ketidakpuasan terhadap suatu perusahaan karena keduanya sangat berkaitan

Disamping delapan kriteria kualitatif di atas, ditetapkan pula kriteria kuantitatif, antara lain meliputi, yaitu: (1) Jumlah konsumen yang meminta pelayanan; (2) Intensitas waktu pemberian pelayanan; (3) Penggunaan perangkat modern untuk mempercepat pelayanan; dan (4) Frekuensi keluhan atau pujian dari penerima pelayanan

D. Nilai-Nilai Luhur Pelayanan Publik

Menurut Ahmad (2012) mengemukakan bahwa dasar perilaku pejabat publik yang baik adalah pengabdian, niat untuk mengelola pelayanan kepada masyarakat, serta mendukung dan mendorong pihak lain yang memberi pelayanan masyarakat. Selanjutnya, dikemukakan bahwa Undang-Undang pelayanan publik, dengan asas-asas pemerintahan yang baik (*good governance*), harus menjadi inspirasi untuk membangun dan meningkatkan kualitas pelayanan kepada masyarakat, bebas dari Kolusi, Korupsi dan Nepotisme (KKN).

Banyak orang yang sudah tahu asas-asas dan prinsip-prinsip pemerintahan yang baik, tapi harus diakui, belum semua orang melaksanakan asas dan prinsip yang sudah diketahuinya. Banyak diantara penyelenggara pelayanan publik yang sudah memahami asas-asas pemerintahan yang baik, tapi mereka gagal memberikan pelayanan publik yang baik. Karena itu, para penyelenggara negara, pejabat publik, pegawai negeri, dan setiap orang yang terkait, harus didasari dengan pengabdian dalam melakukan pelayanan publik dan berkewajiban untuk menjabarkan publik dan berkewajiban untuk menjabarkan prinsip dan asas pelayanan yang baik dalam bentuk rencana kerja yang rinci dan terukur. Rencana kerja dengan asas-asas tersebut dilaksanakan sehari-harinya oleh setiap unit pelayanan

BAB V”

KEPEMIMPINAN DAN KINERJA PELAYANAN PUBLIK

TUJUAN PEMBELAJARAN

1. Memahami arti pemimpin dan kepemimpinan
2. Memahami prinsip utama konsep kepemimpinan
3. Memahami pemimpin formal dan informal
4. Memahami fungsi, tipe kepemimpinan dan gaya kepemimpinan
5. Memahami fungsi dan peranan pemimpin dalam birokrasi pelayanan
6. Memahami sifat pemimpin yang baik dan unggul
7. Memahami konsep kinerja, standar kinerja, pengukuran kinerja, faktor yang mempengaruhi kinerja pelayan publik

A. Pendahuluan

Kepemimpinan merupakan suatu topik bahasan yang klasik, namun tetap sangat menarik untuk diteliti karena sangat menentukan berlangsungnya suatu organisasi. Kepemimpinan itu esensinya adalah pertanggung jawaban. Permasalahan kepemimpinan yang paling banyak dipelajari dan diteliti para pakar adalah gaya kepemimpinan. Hal ini sangat penting karena gaya kepemimpinan mencerminkan apa yang dilakukan oleh pemimpin dalam mempengaruhi pengikutnya untuk merealisasikan visinya.

Masalah kepemimpinan masih sangat baik untuk diteliti karena tiada habisnya untuk dibahas di sepanjang peradaban umat manusia. Terlebih pada zaman sekarang ini yang semakin buruk saja moral dan mentalnya. Ibaratnya, semakin sulit mencari pemimpin yang baik (*good leader*).

Pemimpin yang baik sebenarnya pemimpin yang mau berkorban dan peduli untuk orang lain serta bersifat melayani. Tetapi, kenyataannya berbeda. Bila kita lihat sekarang para pemimpin kita, dari lapisan bawah sampai lapisan tertinggi, dari pusat hingga ke daerah-daerah. Banyak pemimpin yang hadir dengan tanpa mencerminkan sosok pemimpin

yang seharusnya, malah terlihat adanya pemimpin-pemimpin yang jauh dari harapan rakyat, tidak peduli dengan nasib rakyat bawah, dan hampir tidak pernah berpikir untuk melayani masyarakat. Karena kepemimpinan mereka lebih dilandasi pada keinginan pribadi dan lebih mengutamakan kepentingan kelompok.

Kepemimpin merupakan salah satu faktor penting karena faktor kepemimpinan dapat memberikan pengaruh yang berarti terhadap kinerja karyawan/pegawai karena pimpinan yang merencanakan, menginformasikan, membuat, dan mengevaluasi berbagai keputusan yang harus dilaksanakan dalam suatu perusahaan, instansi ataupun dalam suatu organisasi.

Keberhasilan suatu organisasi / perusahaan ditunjang oleh peran dari seorang pemimpin dengan gaya kepemimpinan dalam mempengaruhi bawahannya. Untuk mewujudkan gaya kepemimpinan yang efektif diperlukan pemimpin yang berkualitas dan profesional yang mampu memotivasi bawahan agar dapat melaksanakan tugasnya sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan oleh organisasi / perusahaan tersebut. Setiap pemimpin memiliki gaya kepemimpinan yang berbeda-beda. Dimana gaya pemimpin yang otoriter akan menyebabkan kinerja karyawan terganggu. Sehingga karyawan yang bekerja akan menjadi tertekan dan kurang bersemangat untuk bekerja.

B. Arti Pemimpin dan Kepemimpinan

Dalam keseharian kita, baik di lingkungan keluarga, organisasi, perusahaan sampai dengan pemerintahan, sering kita dengar sebutan pemimpin, kepemimpinan serta kekuasaan. Ketiga kata tersebut memang memiliki hubungan yang berkaitan satu dengan lainnya. Pemimpin berarti orang yang melaksanakan kepemimpinan. Kepemimpinan tidak hanya berarti pemimpin terhadap manusia, tetapi juga pemimpin terhadap perubahan. Seorang pemimpin tidak hanya mempengaruhi bawahan, tetapi juga ia sebagai sumber inspirasi dan motivasi bagi bawahannya. Oleh karena itu, definisi dan penafsiran kepemimpinan semakin beragam dalam perkembangannya.

Kepemimpinan pada dasarnya berasal dari kata “pimpin” yang artinya membimbing atau tuntun. Dari kata benda “pemimpin” melahirkan kata kerja “memimpin” artinya membimbing atau menuntun. Kata benda “pemimpin”

yaitu orang yang berfungsi memimpin, atau orang yang membimbing atau menuntun (Kamus Besar Bahasa Indonesia).

Untuk memperjelas pemahaman terhadap pengertian kepemimpinan, maka penulis sajikan definisi pemimpin dan kepemimpinan menurut beberapa pakar ahli;

1. Ordway Tead (1935) dalam Sutarto (2006) bahwa *"Leadership is the activity of influencing people to cooperate toward some goal which come to find desirable"*. (Kepemimpinan adalah aktivitas mempengaruhi orang-orang agar mau bekerjasama untuk mencapai tujuan yang mereka inginkan).
2. G.L. Freeman & E.K. Taylor (1950) dalam Sutarto (2006) *"Leadership is the ability to create group action toward an organizational objective with maximum effectiveness and cooperation from each individual"*. (Kepemimpinan adalah kemampuan untuk menciptakan kegiatan-kegiatan kelompok mencapai tujuan organisasi dengan efektivitas maksimum dan kerjasama dari tiap-tiap individu).
3. John D. Pfiffner & Robert Presthus (1967) dalam Sutarto (2006) *"Leadership is the art of coordinating and motivating individuals and groups to achieve desired ends."* (Kepemimpinan adalah seni mengkoordinasi dan memotivasi individu-individu serta kelompok-kelompok untuk mencapai tujuan yang diinginkan)
4. Terry (1977) dalam Wuradji (2008) kepemimpinan adalah hubungan antar orang, dimana pemimpin mempengaruhi orang lain kearah kemauan bersama dalam hubungannya dengan tugas-tugas untuk memperoleh sesuatu yang diinginkan pemimpin.
5. Certo (1980) dalam Wuradji (2008) kepemimpinan adalah proses mengarahkan perilaku orang lain kearah pelaksanaan pencapaian tujuan.
6. Bedeian & Glueck (1983) dalam Wuradji (2008) *"Leadership is the art of influencing individual or group activities toward achievement of enterprise goals"* kepemimpinan adalah seni aktivitas individu atau kelompok kearah pencapaian tujuan organisasi.
7. Stephen P. Robbins (1996) dalam Nawawi (2003) bahwa kegiatan mempengaruhi berarti pemimpin mempunyai kemampuan, keterampilan dan seni untuk mengarahkan dan mengajak anggota organisasi/bawahannya. Dengan kata lain pemimpin harus mampu menggali dan merealisasikan potensi-potensi yang dimiliki anggota organisasi/bawahannya secara ikhlas untuk kepentingan organisasi.

8. Gibson dkk (1997) dalam Nawawi (2003) mengatakan kepemimpinan adalah upaya menggunakan berbagai jenis pengaruh yang bukan paksaan untuk memotivasi anggota organisasi agar mencapai tujuan tertentu.
9. Dubin dalam Hasbar (2014) menyatakan bahwa *“Leadership is the exercise of authority and the making of decisions”* (Kepemimpinan adalah aktivitas para pemegang kekuasaan dalam membuat keputusan).
10. Minzberg dalam Hasbar (2014) berpendapat bahwa pemimpin dalam arti luas ialah yang memimpin, dengan jalan memprakarsai tingkah laku sosial dengan mengatur, mengarahkan, mengorganisir atau mengontrol usaha/upaya orang lain, atau melalui prestise, kekuasaan atau posisi. Sedangkan dalam pengertian yang terbatas, pemimpin ialah seorang yang membimbing, memimpin dengan bantuan kualitas-kualitas persuasinya, dan ekseptansi/penerimaan secara sukarela oleh pengikutnya.

Veithzal Rivai (2014) mengemukakan bahwa kepemimpinan terkadang dipahami sebagai kekuatan untuk menggerakkan dan memengaruhi orang. Kepemimpinan sebagai sebuah alat, sarana atau proses untuk membujuk orang agar bersedia melakukan sesuatu secara sukarela/sukacita. Ada beberapa faktor yang dapat menggerakkan orang yaitu karena ancaman, penghargaan, otoritas, dan bujukan.

Kepemimpinan juga dikatakan sebagai proses mengarahkan dan memengaruhi aktivitas-aktivitas yang ada hubungannya dengan pekerjaan para anggota kelompok. Tiga implikasi penting yang terkandung dalam hal ini yaitu; (1) kepemimpinan itu melibatkan orang lain baik itu bawahan maupun pengikut, (2) kepemimpinan melibatkan pendistribusian kekuasaan antara pemimpin dan anggota kelompok secara seimbang, karena anggota kelompok bukanlah tanpa daya, (3) adanya kemampuan untuk menggunakan bentuk kekuasaan yang berbeda untuk memengaruhi tingkah laku pengikutnya melalui berbagai cara.

Oleh karena itu, kepemimpinan pada hakikatnya adalah :

1. Proses memengaruhi atau memberi contoh dari pemimpin kepada pengikutnya dalam upaya mencapai tujuan organisasi;
2. Seni memengaruhi dan mengarahkan orang dengan cara kepatuhan, kepercayaan, kehormatan, dan kerjasa yang bersemangat dalam mencapai tujuan bersama;

3. Kemampuan untuk memengaruhi, memberi inspirasi dan mengarahkan tindakan seseorang atau kelompok untuk mencapai tujuan yang diharapkan;
4. Melibatkan tiga hal yaitu pemimpin, pengikut, dan situasi tertentu;
5. Kemampuan untuk memengaruhi suatu kelompok untuk mencapai tujuan

Berdasarkan beberapa pendapat tentang kepemimpinan tersebut diatas, penulis merumuskan bahwa kepemimpinan mengandung konsep-konsep, yakni;

6. Kepemimpinan adalah suatu aktivitas mempengaruhi orang lain/bawahan
7. Kepemimpinan adalah suatu kemampuan menciptakan kegiatan yang dilakukan oleh kelompok agar tujuan kelompok tersebut tercapai
8. Kepemimpinan merupakan seni (penerapan kecakapan) dalam mengkoordinasi dan memotivasi kelompok untuk mencapai tujuan
9. Kepemimpinan merupakan hubungan antar orang, pemimpin melakukan pengaruh, mengajak orang lain/kelompok agar mau melakukan tugas-tugas sehingga keinginan pemimpin dapat tercapai.
10. Kepemimpinan merupakan proses pengarahan perilaku orang lain agar menuruti kemauan pemimpin untuk mencapai tujuan
11. Kepemimpinan merupakan seni (penerapan kecakapan, keterampilan) kearah pencapaian suatu tujuan
12. Kepemimpinan merupakan kemampuan, keterampilan dan seni dalam mengajak anggota secara ikhlas melaksanakan tugas-tugas untuk kepentingan organisasi.
13. Kepemimpinan merupakan penerapan segala kemampuan yang dimiliki oleh pemimpin dengan mempengaruhi anggota secara paksa, memberikan motivasi anggota menyelesaikan tugas-tugas sehingga tujuan dapat dicapai.
14. Kepemimpinan merupakan kekuasaan seorang pemimpin dalam mengambil suatu keputusan agar keputusan yang telah diambil dapat dilaksanakan oleh anggota sehingga tujuan dapat tercapai
15. Kepemimpinan merupakan mengatur, mengarahkan, mengorganisir atau mengontrol orang lain/anggota/pengikut agar menurut kemauan pemimpin secara sukarela.

C. Pentingnya Memahami Kepemimpinan

Meskipun kepemimpinan memiliki banyak aspek dalam bidang organisasi dan perilaku (*behavioris*) berfokus pada dua isu kepemimpinan yang paling penting: (1) mengapa sebagian anggota organisasi menjadi pemimpin sedangkan yang lainnya tidak, dan (2) mengapa sebagian pemimpin berhasil, sedangkan sebagian lainnya gagal. Kedua hal ini dianggap penting karena kepemimpinan merupakan suatu yang vital, yang menghidupkan organisasi. Beberapa ahli menyatakan pendapat bahwa ketika kelompok, tim, atau organisasi mencapai kesuksesan, para pemimpinnya cenderung mendapat pujian yang berlebihan, dan sebaliknya, ketika organisasi gagal, para pemimpin mendapatkan kecaman terlalu besar, meskipun demikian, pemimpin memang membuat perbedaan, dan kepemimpinan adalah variabel penting dalam membentuk keefektifan organisasi.

Untuk menunjukkan betapa pentingnya kepemimpinan dan betapa manusia membutuhkannya, sampai ada pendapat yang keras (ekstrim) mengatakan bahwa dunia atau umat manusia, pada hakekatnya hanya ditentukan oleh beberapa orang saja, yakni yang berstatus sebagai pemimpin. Demikian juga dalam sebuah organisasi atau perusahaan, pengarahan terhadap usaha-usaha semua pekerja dalam mencapai tujuan-tujuan organisasi. Tanpa kepemimpinan atau bimbingan, hubungan antara tujuan perseorangan atau tujuan organisasi mungkin menjadi renggang.

Oleh karena itu, kepemimpinan sangat diperlukan bila suatu organisasi ingin sukses. Terlebih lagi pekerja-pekerja yang baik selalu ingin tahu bagaimana mereka dapat menyumbang dalam pencapaian tujuan organisasi, dan paling tidak, gairah pekerja memerlukan kepemimpinan sebagai dasar motivasi eksternal untuk menjaga tujuan-tujuan mereka tetap harmonis dengan tujuan organisasi, maka dari itu suatu organisasi akan berhasil atau bahkan gagal sebagian besar ditentukan oleh kepemimpinan ini. Disinilah diperlukan figur kepemimpinan yang mampu berkomunikasi yang baik dan benar pada bawahannya, agar tujuan organisasi tetap terarah sesuai dengan perencanaan.

Seorang pemimpin selayaknya memiliki peran sebagai contoh yang baik bagi karyawannya. Karena Seorang pemimpinlah yang dipandang tinggi oleh bawahannya. Oleh karena itu berikanlah yang terbaik agar mereka

mengikuti apa yang dilakukan pemimpinnya. Misalkan, jika berbuat baik, maka menghasilkan buah yang baik, dan sebagaimana kebalikannya, jika buru, maka buruklah hasil buahnya.

Dalam Hanafie Mahtika (2006), dalam dunia pustaka kepemimpinan, oleh para ahli teori kepemimpinan telah dikemukakan berbagai teori yang berbeda-beda. Apabila teori-teori tersebut dianalisis menurut Siagian dalam bukunya Filsafat Administrasi, 1970 dapat disimpulkan hanya ada tiga teori yang menonjol.

Ketiga teori itu, adalah :

1. Teori genetis

Inti dari teori genetis atau hereditary theory ini tersimpul dalam kalimat yang menyatakan *"Leaders are born and not made"*. Hal ini berarti para penganut teori berkesimpulan bahwa seseorang dapat menjadi pemimpin karena ia dilahirkan bersama dengan bakat-bakat kepemimpinan.

2. Teori sosial

Inti dari teori sosial ini tersimpul dalam kalimat yang menyatakan *"Leadesr are made and not born"*, sebagai kebalikan dari teori genetis.

3. Teori Ekologis

Teori ekologis menggabungkan segi-segi positif dari teori genetis dan teori sosial, karena itu dapat dikatakan teori ini dapat diterima kebenarannya. Namun demikian, kajian yang lebih mendalam masih diperlukan untuk dapat mengetahui secara pasti faktor-faktor apa saja yang menyebabkan seseorang menjadi pemimpin yang baik

D. Prinsip Utama Konsep Kepemimpinan

Hanafie Mahtika (2006) mengemukakan bahwa ada empat prinsip utama konsep kepemimpinan menurut islam yang bersumber dari Al-Qur'an dan Al-Hadits, yakni:

1. Prinsip tanggung jawab

di dalam islam telah di gariskan bahwa setiap diri adalah pemimpin (minimal untuk diri sendiri), dan untuk kepemimpinan itu ia di tuntut untuk bertanggung jawab tidak hanya kepada manusia (atasan), tetapi juga kepada Allah Swt. Makna tanggung jawab di sini, agar amanah yang di berikan sebagai pemimpin tidak di sia-siakan begitu saja

2. Prinsip etika dan tauhid

kepemimpinan islam di kembangkan atas dasar prinsip-prinsip etika dan tauhid. Oleh karena itu, persyaratan utama seorang pemimpin yang telah di gariskan oleh Allah Swt, adalah Iman. Untuk itu dalam memilih pemimpin, standar iman harus benar-benar di perhatikan secara seksama.

3. Prinsip keadilan

Untuk menjaga keseimbangan kepemimpinan, asas keadilan harus benar-benar di jaga agar tidak muncul stigma-stigma ketidakadilan, seperti kelompok marginal, dan lain-lain. Menjadi pemimpin yang adil tentunya bukan pekerjaan yang mudah, lebih-lebih dalam memimpin pada komposisi masyarakat yang sangat majemuk dan heterogen.

4. Prinsip keadilan

Rasulullah Muhammad Saw, menggariskan bahwa seorang pemimpin itu harus melayani dan tidak meminta untuk di layani. Hal ini di tegaskan oleh beliau dalam sabdanya, bahwa “pemimpin suatu kaum adalah pengabdian (pelayan) mereka.” (H.R.Abu Na’im). Motivasi kepemimpinan untuk melayani umat (masyarakat) akan menghasilkan pemimpin yang sederhana dan jujur

E. Tata Tertib dan Keteraturan Pemimpin Formal dan Informal

Veithzal, dkk (2014) mengemukakan sumber pengaruh dapat secara formal atau tidak formal. Pengaruh formal ada bila seorang pemimpin memiliki posisi manajerial di dalam sebuah organisasi. Sedangkan sumber pengaruh tidak formal muncul di luar struktur organisasi formal. Dengan demikian, seorang pemimpin dapat muncul dari dalam organisasi atau karena ditunjuk secara formal. Dengan demikian, pengaruh pemimpin sangat ditentukan oleh statusnya, yaitu sebagai pimpinan formal atau pimpinan informal yang masing-masing dapat dibedakan dalam hal :

1. Pimpinan formal ;

Pemimpin formal (lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif), artinya seseorang yang ditunjuk sebagai pemimpin atas dasar keputusan dan pengangkatan resmi untuk memangku suatu jabatan dalam struktur organisasi dengan segala hak dan kewajiban yang melekat berkaitan dengan posisinya, seperti;

- a. Memiliki dasar legalitasnya diperoleh dari penunjukan pihak yang berwenang, artinya memiliki legitimasi;
- b. Harus memenuhi beberapa persyaratan tertentu;
- c. Mendapat dukungan dari organisasi formal ataupun atasannya;
- d. Memperoleh balas jasa/kompensasi baik materiil atau immateriil tertentu;
- e. Kemungkinan mendapat peluang untuk promosi, kenaikan pangkat/jabatan, dapat dimutasikan, diberhentikan, dan lain-lain;
- f. Mendapat *reward* dan *punishment*;
- g. Memiliki kekuasaan atau wewenang;

2. Pimpinan Informal

Pimpinan informal (tokoh masyarakat, pemuka agama, adat, LSM, Guru, bisnis, dan lain-lain), artinya seseorang yang ditunjuk memimpin secara tidak formal, karena memiliki kualitas unggul, dia mencapai kedudukan sebagai seorang yang mampu memengaruhi kondisi psikis dan perilaku suatu kelompok/komunitas tertentu, seperti;

- a. Sebagian tidak/belum memiliki acuan formal atau legitimasi sebagai pemimpin;
- b. Masa kepemimpinannya, sangat bergantung pada pengakuan dari kelompok atau komunitasnya;
- c. Tidak di *back up* dari organisasi secara formal;
- d. Tidak mendapat imbalan/kompensasi;
- e. Tidak mendapat promosi, kenaikan pangkat, mutasi, dan tidak memiliki atasan;
- f. Tidak ada *reward* dan *punishment*

F. Fungsi dan Tipe Kepemimpinan

Tugas pokok kepemimpinan yang berupa mengantarkan, mengelompokkan, memberi petunjuk, mendidik, membimbing dan sebagainya, yang secara singkat menggerakkan enam M. agar para bawahan mengikuti jejak pemimpin mencapai tujuan organisasi, hanya dapat melaksanakan secara baik bila seorang pemimpin menjalankan fungsinya sebagaimana mestinya.

Menurut Veithzal, dkk (2014), mengemukakan fungsi dan tipe kepemimpinan, yakni:

1. Fungsi Kepemimpinan

Veithzal, dkk (2014) bahwa fungsi artinya jabatan (pekerjaan) yang dilakukan sesuatu hal atau kerja suatu bagian tubuh. Sedangkan fungsi kepemimpinan berhubungan langsung dengan situasi sosial dalam kehidupan kelompok/organisasi masing-masing, yang mengisyaratkan bahwa setiap pemimpin berada di dalam dan bukan di luar situasi itu. Fungsi kepemimpinan merupakan gejala sosial, karena harus diwujudkan dalam interaksi antarindividu di dalam situasi sosial, karena harus diwujudkan dalam interaksi antarindividu di dalam situasi sosial suatu kelompok/organisasi. Fungsi kepemimpinan memiliki dua dimensi seperti:

- a. Dimensi yang berkenaan dengan tingkat kemampuan mengarahkan (*direction*) dalam tindakan atau aktivitas pemimpin.
- b. Dimensi yang berkenaan dengan tingkat dukungan (*support*) atau keterlibatan orang-orang yang dipimpin dalam melaksanakan tugas-tugas pokok kelompok/organisasi.

Secara operasional dapat dibedakan dalam lima fungsi pokok kepemimpinan menurut Veithzal, dkk, yaitu;

a. Fungsi Instruksi

Fungsi ini bersifat komunikasi satu arah. Pemimpin sebagai komunikator merupakan pihak yang menentukan apa, bagaimana, bilamana, dan dimana perintah itu dikerjakan agar keputusan dapat dilaksanakan secara efektif. Kepemimpinan yang efektif memerlukan kemampuan untuk menggerakkan dan memotivasi orang lain agar mau melaksanakan perintah.

b. Fungsi Konsultasi

Fungsi ini bersifat komunikasi dua arah. Pada tahap pertama dalam usaha menetapkan keputusan, pemimpin kerap kali memerlukan bahan pertimbangan yang mengharuskannya berkonsultasi dengan orang-orang yang dipimpinnya yang dinilai mempunyai berbagai bahan informasi yang diperlukan dalam menetapkan keputusan. Tahap berikutnya konsultasi dari pimpinan pada orang-orang yang dipimpin dapat dilakukan setelah keputusan diterapkan dan sedang dalam pelaksanaan. Konsultasi itu dimaksudkan untuk memperoleh masukan berupa umpan balik (*feedback*) untuk memperbaiki dan menyempurnakan keputusan-keputusan yang telah ditetapkan dan dilaksanakan. Dengan menjalankan fungsi konsultatif dapat

diharapkan keputusan-keputusan pimpinan akan menapat dukungan dan lebih mudah menginstruksikannya, sehingga kepemimpinan berlangsung efektif.

c. Fungsi Partisipasi

Dalam menjalankan fungsi ini pemimpin berusaha mengaktifkan orang-orang yang dipimpinnya, baik dalam keikutsertaan mengambil keputusan maupun dalam melaksanakannya. Partisipasi tidak berarti bebas berbuat semaunya, tetapi dilakukan secara terkendali dan terarah berupa kerja sama dengan tidak mencampuri atau mengambil tugas pokok orang lain. Keikutsertaan pemimpin harus tetap dalam fungsi sebagai pemimpin dan bukan pelaksana.

d. Fungsi Delegasi

Fungsi ini dilaksanakan dengan memberikan pelimpahan wewenang membuat/menetapkan keputusan, baik melalui persetujuan maupun tanpa persetujuan dari pimpinan. Fungsi delegasi pada dasarnya berarti kepercayaan. Orang-orang penerima delegasi itu harus diyakini merupakan pembantu pemimpin

e. Fungsi Pengendalian

Fungsi pengendalian bermaksud bahwa kepemimpinan yang sukses/efektif mampu mengatur aktivitas anggotanya secara terarah dan dalam kordinasi yang efektif sehingga memungkinkan tercapainya tujuan bersama secara maksimal. Fungsi pengendalian dapat diwujudkan melalui kegiatan bimbingan, pengarahan, koordinasi, dan pengawasan.

Seluruh fungsi kepemimpinan tersebut diselenggarakan dalam aktivitas kepemimpinan secara integral. Pelaksanaannya berlangsung sebagai berikut:

- a. Pemimpin berkewajiban menjabarkan program kerja
- b. Pemimpin harus mampu memberikan petunjuk yang jelas
- c. Pemimpin harus berusaha mengembangkan kebebasan berpikir dan mengeluarkan pendapat
- d. Pemimpin harus mengembangkan kerja sama yang harmonis
- e. Pemimpin harus mampu memecahkan masalah dan mengambil keputusan masalah sesuai batas tanggung jawab masing-masing.

- f. Pemimpin harus berusaha menumbuhkembangkan kemampuan memikul tanggung jawab
- g. Pemimpin harus mendayagunakan pengawasan sebagai alat pendali. Pada prinsipnya seorang pemimpin harus mempertanggung jawabkan semua tindakannya, sebagaimana firman Allah Subhanahuata'ala dalam surah Al-Isra [17] ayat 36;

وَلَا تَقْفُ مَا لَيْسَ لَكَ بِهِ عِلْمٌ إِنَّ السَّمْعَ وَالْبَصَرَ وَالْفُؤَادَ كُلُّ أُولَٰئِكَ
كَانَ عَنْهُ مَسْئُولًا

Artinya; *“Dan janganlah kamu mengikuti apa yang kamu tidak mempunyai pengetahuan tentangnya. Sesungguhnya pendengaran, penglihatan dan hati, semuanya itu akan diminta pertanggung jawaban”*.

2. Tipe Kepemimpinan

Veithzal, dkk. (2014) mengemukakan bahwa dalam melaksanakan fungsi-fungsi kepemimpinan, maka akan berlangsung aktivitas kepemimpinan. Apabila aktivitas tersebut dipihal-pilah, maka akan terlihat gaya kepemimpinan dengan polanya masing-masing. Gaya kepemimpinan tersebut merupakan dasar dalam mengklasifikasikan tipe kepemimpinan. Gaya kepemimpinan memiliki tiga pola dasar, yaitu :

- a. Gaya kepemimpinan yang berpola pada kepentingan pelaksanaan tugas.
- b. Gaya kepemimpinan yang berpola pada pelaksanaan hubungan kerjasama
- c. Gaya kepemimpinan yang berpola pada kepentingan hasil yang dicapai.

Berdasarkan ketiga pola dasar tersebut, terbentuk perilaku kepemimpinan yang berwujud pada kategori kepemimpinan yang terdiri dari tiga tipe pokok kepemimpinan, yaitu :

1. Tipe Kepemimpinan Otoriter

Tipe kepemimpinan ini menempatkan kekuasaan di tangan satu orang. Pemimpin bertindak sebagai penguasa tunggal. Kedudukan dan tugas anak buah semata-mata hanya sebagai pelaksana keputusan, perintah, dan bahkan kehendak pimpinan. Pimpinan memandang dirinya lebih dalam segala hal, dibandingkan dengan bawahannya. Kemampuan bawahan

selalu dipandang rendah sehingga dianggap tidak mampu berbuat sesuatu tanpa diperintah.

2. Tipe Kepemimpinan Kendali Bebas

Tipe kepemimpinan ini merupakan kebalikan dari tipe kepemimpinan otoriter. Pemimpin berkedudukan sebagai simbol. Kepemimpinan dijalankan dengan memberikan kebebasan penuh pada orang yang dipimpin dalam mengambil keputusan dan melakukan kegiatan menurut kehendak dan kepentingan masing-masing, baik secara perorangan maupun kelompok-kelompok kecil. Pemimpin hanya memfungsikan dirinya sebagai penasihat.

3. Tipe Kepemimpinan Demokratis

Tipe kepemimpinan ini menempatkan manusia sebagai faktor utama dan terpenting dalam setiap kelompok/organisasi. Pemimpin memandang dan menempatkan orang-orang yang dipimpinnya sebagai subjek yang memiliki kepribadian dengan berbagai aspeknya, seperti dirinya juga. Kemauan, kehendak, kemampuan, buah pikiran, pendapat, kreativitas, inisiatif yang berbeda-beda dihargaan disalurkan secara wajar. Tipe pemimpin ini selalu berusaha untuk memanfaatkan setiap orang yang dipimpin. Kepemimpinan demokratis adalah kepemimpinan yang aktif, dinamis, dan terarah. Kepemimpin tipe ini dalam mengambil keputusan sangat mementingkan musyawarah, yang diwujudkan pada setiap jenjang dan di dalam unit masing-masing.

Ketiga tipe kepemimpinan di atas dalam praktiknya saling isi mengisi atau saling menunjang secara bervariasi, yang disesuaikan dengan situasinya sehingga akan menghasilkan kepemimpinan yang efektif.

Uraian diatas dapat dijelaskan pada tabel berikut ini :

Gaya Kepemimpinan	Pendekatan
Otoriter	Kekuasaan pada pemimpin
Kendali Bebas	Kekuasaan pada bawahan
Demokratis	Kekuasaan pada bawahan

Sumber: Veithzal, dkk (2014)

Secara rinci tabel diatas dapat dijelaskan pada tabel berikut:

Otoriter	Demokratis	Kendali Bebas
Semua determinasi “Policy” dilakukan oleh pemimpin	Semua “policies” merupakan pembahasan kelompok dan keputusan kelompok yang dirangsang dan dibantu oleh pemimpin	Kebebasan lengkap untuk keputusan kelompok atau individual dengan minimum partisipasi pemimpin
Teknik-teknik dari langkah-langkah aktivitas ditentukan oleh pejabat satu per satu, hingga langkah-langkah mendatang senantiasa tidak pasti.	Perspektif aktivitas dicapai selama diskusi berlangsung. Dilakukan langkah-langkah umum ke arah tujuan kelompok dan apabila diperlukan nasihat teknis, maka pemimpin menyarankan dua atau lebih banyak prosedur-prosedur alternatif yang dapat dipilih	Macam-macam bahan disediakan oleh pemimpin yang dengan jelas mengatakan bahwa ia akan menyediakan keterangan apabila ada permintaan, ia tidak turut mengambil bagian dalam diskusi kelompok.
Pemimpin biasanya mendikte tugas pekerjaan khusus dan teman sekerja setiap anggota	Para anggota bebas untuk bekerja dengan siapa yang mereka kehendaki dan pembagian tugas terserah pada kelompok	Pemimpin tidak berpartisipasi sama sekali
“Dominator” cenderung bersikap pribadi dalam pujian dan kritik pekerjaan setiap anggota, ia tidak turut serta dalam partisipasi kelompok secara aktif kecuali apabila ia memberikan demonstras	Pemimpin bersifat objektif dalam pujian dan kritiknya dan ia berusaha untuk menjadi anggota kelompoknya secara mental, tanpa terlampau banyak melakukan pekerjaan tersebut	Komentar spontan yang tidak frekuensi atas aktivitas-aktivitas anggota dan ia tidak berusaha sama sekali untuk menilai atau mengatur kejadian-kejadian.

Sumber: Veithzal, dkk (2014)

G. Gaya Kepemimpinan

Gaya artinya sikap, tingkah laku, sikap yang elok, gerak gerik yang bagus, kekuatan, kesanggupan untuk berbuat baik. Sedangkan gaya kepemimpinan adalah sekumpulan ciri yang digunakan pimpinan untuk memengaruhi bawahan agar sasaran organisasi tercapai atau dapat pula dikatakan bahwa gaya kepemimpinan adalah pola perilaku dan strategi yang

disukai dan sering diterapkan seorang pemimpin. Gaya kepemimpinan adalah pola menyeluruh dari tindakan seorang pemimpin, yang tampak dan yang tidak tampak oleh bawahannya.

Gaya kepemimpinan menggambarkan kombinasi yang konsisten dari falsafah, keterampilan, sifat, dan sikap yang mendasari perilaku seseorang. Gaya kepemimpinan yang menunjukkan secara langsung maupun tidak langsung tentang keyakinan seseorang pemimpin terhadap kemampuan bawahannya. Artinya gaya kepemimpinan adalah perilaku dan strategi sebagai hasil kombinasi dari falsafah, keterampilan, sifat, sikap sering diterapkan seorang pemimpin ketika ia mencoba memengaruhi kinerja bawahannya.

Gaya kepemimpinan yang paling tepat adalah suatu gaya yang dapat memaksimalkan produktivitas, kepuasan kerja, pertumbuhan, dan mudah menyesuaikan dengan segala situasi. Gaya kepemimpinan merupakan dasar dalam mengklasifikasikan tipe kepemimpinan. Gaya kepemimpinan memiliki tiga pola dasar yaitu yang mementingkan pelaksanaan tugas, yang mementingkan hubungan kerja sama, dan yang mementingkan hasil yang dapat dicapai (Veithzal, dkk: 2014).

Pada tahun 1930-an ada yang berpendapat bahwa gaya kepemimpinan sebagai suatu rangkaian kesatuan yang didasarkan pada derajat pembagian kekuasaan dan pengaruh antara pimpinan dan bawahan. Dalam rangkaian tersebut dapat diidentifikasi empat gaya kepemimpinan dasar, yaitu; mengatakan, menjual, konsultasi, dan bergabung. Mengatakan adalah gaya kepemimpinan otokratis, sedangkan bergabung adalah gaya kepemimpinan demokratis. Menurut pendapat ini gaya kepemimpinan demokratis bukanlah pendekatan kepemimpinan yang terbaik dalam semua situasi, mereka lebih menyarankan penggunaan semua gaya, mulai dari mengatakan sampai bergabung. Untuk menentukan gaya yang paling efektif dalam menghadapi keadaan tertentu, maka perlu mempertimbangkan kekuatan yang ada dalam tiga unsur yaitu diri pemimpin, bawahan, dan situasi secara menyeluruh.

Pada tahun 1980-an berkembang teori kepemimpinan yang dinamakan "pola manajerial". Kepemimpinan dipengaruhi oleh dua perhatian manajerial yang mendasar, yaitu perhatian terhadap produksi/tugas dan perhatian terhadap manusia. Menurut teori ini ada empat gaya dasar kepemimpinan; (1) gaya *manajemen tugas*, pemimpin menunjukkan perhatian tinggi terhadap produksi, tetapi perhatian rendah terhadap manusia, (2) gaya

manajemen country club, pemimpin memperlihatkan perhatian yang tinggi terhadap manusia, tetapi perhatian rendah terhadap produksi, (3) gaya manajemen miskin, pemimpin tidak terlalu menunjukkan perhatian, baik terhadap produksi maupun manusia, (4) gaya manajemen tim, pemimpin menunjukkan perhatian tinggi baik terhadap produksi maupun terhadap manusia. Menurut teori ini gaya manajemen tim, yang pada dasarnya sama dengan gaya demokratis merupakan gaya kepemimpinan yang terbaik semua orang dalam segala situasi (Veithzal, dkk; 2014).

H. Fungsi dan Peranan Pemimpin dalam Birokrasi Pelayanan

Pemimpin berdasarkan konsep teoritis sebagaimana yang telah dikemukakan memiliki tanggung jawab yang besar baik dalam suatu organisasi pemerintahan maupun swasta. Dengan demikian peranan pemimpin sangat penting dalam usaha mencapai tujuan suatu organisasi, sehingga dapat diketahui keberhasilan atau kegagalan yang dialami, pemimpin menurut Sinambela (2006) dalam Komang Ardana, dkk (2009) , terdiri atas tiga tingkatan :

1. Pemimpin tingkat atas (top management)
2. Pemimpin tingkat menengah (middle management)
3. Pemimpin tingkat bawah (lower management)

Jika diklasifikasi tingkat ini pada lembaga non departemen dan departement pemerintahan, yang disebut pemimpin tingkat atas adalah pejabat eselon I, sedangkan pemimpin tingkat menengah pejabat eselon II dan III, selanjutnya pemimpin tingkat bawah adalah pejabat eselon IV dan V.

Menurut Sinambela (2006) menyatakan bahwa apapun tingkatan pemimpin birokrasi yang dimiliki, pada dasarnya tidak mengurangi tanggung jawabnya sebagai pemimpin yang mempunyai peranan untuk memberikan pelayanan terbaik untuk masyarakat, karena denagan peranan pemimpin berusaha memberikan pelayanan publik terbaik, itulah salah satu faktor pemimpin ungtnuk mencapai tujuan denagn sebaik-baiknya. Salah satu peranan pemimpin dalam meningkatkan pelayanan publik, adalah melalui pemotivasian bawahan. Tinggi rendahnya motivasi kerja seseorang pegawai dapat dipengaruhi beberapa faktor diantaranya lingkungan tempat kerja. Oleh sebab itu seorang pemimpin dapat menciptakan suasana yang harmonis yang dapat mendorong atau menimbulkan motivasi kerja yang tinggi.

Sartono (2004), menyebut lima peran kepemimpinan birokrasi,

- 1 Peran mempengaruhi,
- 2 Peran memotivasi,
- 3 Peran antar pribadi,
- 4 Peran informasional, dan
5. Peran pengambilan keputusan

I. Sifat Pemimpin Yang Baik dan Unggul

G.R. Terry dalam Kartini Kartono (2011), mengemukakan 10 (sepuluh) sifat pemimpin yang unggul;

1. Kekuatan
Kekuatan badaniah dan rohani merupakan syarat pokok bagi pemimpin yang harus bekerja lama dan berat pada waktu waktu yang lama serta tidak teratur, dan di tengah tengah situasi situasi yang sering tidak menentu. Oleh karna itu *ausdauer* atau daya tahan untuk mengatasi berbagai rintangan adalah syarat yang harus ada pada pemimpin.
2. Stabilitas emosi.
Pemimpin yang baik itu memiliki emosi yang stabil. Artinya dia tidak mudah marah, tersinggung perasaan, dan tidak meledak-ledak secara emosional . ia menghormati martabat orang lain, toleran terhadap kelemahan orang lain dan bisa memaafkan kesalahan-kesalahan yang tidak terlalu prinsipil. Semua itu di arahkan untuk mencapai untuk mencapai lingkungan sosial yang rukun damai, harmonis, dan menyenangkan.
3. Pengatahuan tentang relasi insani
Salah satu tugas pokok pemimpin ialah memajukan dan mengembangkan semua bakat serta potensi anak buah, untuk bisa bersama-sama maju dan mengecap kesejahteraan. Karena itu pemimpin di harapkan memiliki memiliki pengetahuan tentang sifat, watak dan perilaku anggota kelompoknya, agar ia bisa menilai kelebihan dan kelemahan/ keterbatasan pengikutnya, yang di sesuaikan dengan tugas-tugas atau pekerjaan yang akan di berikan pada masing-masing individu.
4. Kejujuran
Pemimpin yang baik itu harus memiliki kejujuran yang tinggi yaitu jujur pada diri sendiri dan pada orang lain (terutama bawahannya). Dia selalu menepati janji, tidak “selingkuh” atau munafik, dapat di percaya, dan berlaku adil terhadap semua orang.

5. Objektif

Pertimbangan pemimpin itu harus berdasarkan hati nurani yang bersih, supaya objektif(tidak subjektif berdasar prasangka sendiri). Dia akan mencari bukti-bukti nyata dan sebab musabab setiap kejadian dan memberikan alasan yang rasional atas penolakannya.

6. Dorongan pribadi

Keinginan dan kesediaan untuk menjadi pemimpin itu harus muncul dari dalam hati sanubari sendiri. Dukungan dari luar akan memperkuat hasrat sendiri untuk memberikan pelayanan dan pengabdian diri kepada kepentingan orang banyak.

7. Keterampilan berkomunikasi

Pemimpin di harapkan mahir menulis dan berbicara; mudah menangkap maksud orang lain, cepat menangkap esensi pernyataan orang luar dan mudah memahami maksud para anggotanya. Juga pandai mengkoordinasikan macam-macam sumber tenaga manusia, dan mahir mengintegrasikan pelbagai opini serta aliran yang berbeda-beda untuk mencapai kerukunan dan keseimbangan.

8. Kemampuan mengajar

Pemimpin yang baik itu di harapkan juga menjadi guru yang baik. Mengajar itu adalah membawa siswa(orang yang belajar) secara sistematis dan intensional pada sasaran-sasaran tertentu, guna mengembangkan pengetahuan, keterampilan/kemahiran tekhnis tertentu, dan menambah pengalaman mereka. Yang di tuju ialah agar para pengikutnya bisa mandiri, mau memberikan loyalitas dan partisipasinya.

9. Keterampilan sosial

Pemimpin juga di harapkan memiliki kemampuan untuk “mengelola” manusia, agar mereka dapat mengembangkan bakat dan potensinya. Pemimpin dapat mengenali segi-segi kelemahan dan kekuatan setiap anggotanya, agar bisa ditempatkan pada tugas-tugas yang cocok dengan pembawaan masing-masing. Pemimpin juga mampu mendorong setiap orang yang dibawahinya untuk berusaha dan mengembangkan diri dengan cara-caranya sendiri yang di anggap paling cocok.

Dia bersikap ramah, terbuka, dan mudah menjalin persahabatan berdasarkan rasa saling percaya-mempercayai. Dia menghargai pendapat orang lain, untuk bisa mempupuk kerja sama yang baik dalam suasana rukun dan damai.

10. Kecakapan teknis atau kecakapan manajerial

Pemimpin harus superior dalam satu atau beberapa kemahiran teknis

tertentu. Juga memiliki kemahiran manajerial untuk membuat rencana, mengelola, menganalisis keadaan, membuat keputusan, mengarahkan, mengontrol, dan memperbaiki situasi yang tidak mapan. Tujuan semua ini ialah tercapainya efektivitas kerja, keuntungan maksimal, dan kebahagiaan-kesejahteraan anggota sebanyak-banyaknya.

Sedangkan menurut P. Siagian (2003) mengemukakan bahwa tugas terpenting dan terutama dari seorang pemimpin ialah untuk memimpin orang, memimpin pelaksanaan pekerjaan, dan memanfaatkan sumber-sumber materil secara maksimal. Untuk melaksanakan tugas itu dengan baik, seorang pemimpin harus memiliki ciri-ciri sebagai berikut.

1. Memiliki kondisi fisik yang sehat dengan tugasnya .tugas kepemimpinan tertentu menuntut sifat kesehatan tertentu pula. Misalnya, seorang yang menurut ukyran biasa sehat, akan tetapi berkecemata, menjadi tidak sehat untuk suatu tugas tertentu.
2. Berpengetahuan luas, berpengetahuan luas tidak selalu dapat diidentikkan dengan berpendidikan tinggi. Ada sekelompok orang yang meskipun pendidikan tinggi, pandangannya masih sempit, yaitu terbatas kepada bidang keahlian saja. Sebaliknya banyak orang yang tidak berpendidikan tinggi, akan tetapi karena pengalamannya dan kemauan kerasnya untuk *self devefloment* memiliki pengetahuan yang luas tentang banyak hal.
3. Mempunyai keyakinan bahwa organisasi akan berhasil mencapai tujuan yang telah di tentukan melalui dan berkat kepemimpinannya. Kepercayaan pada diri sendiri merupakan modal yang besar dan penting artinya bagi seorang pemimpin. Tanpa keyakinan itu dalam tindakannya ia kelihatan sering ragu-ragu.
4. Mengetahui dengan jelas sifat hakiki dan kompleksitas dari tujuan yang hendak di capai. Pada umumnya, semakin besar suatu organisasi semakin rumit pula sifat dan ruang lingkup tujuan yang hendak di capai dan semakin kompleks pula kegiatan-kegiatan yang harus di laksanakan untuk mencapai tujuan itu.
5. Memiliki stamina (daya kerja) dan antusiasme yang besar. Pekerjaan memimpin pada dasarnya adalah pekerjaan mental yang tidak di mulai pada waktu ia tiba di kamar kerjanya di pagi hari, dan dapat di hentikan pada waktu pemimpin itu mau pulang ke rumahnya pada siang atau sore hari. Di samping itu stamina bekerja sangat di perlukan karena tekanan yang dihadapi oleh seseorang yang menjadi pelaksana

biasa pada umunya lebih kecil jika dibandingkan dengan tekanan yang dihadapi oleh seorang yang menduduki jabatan pimpinan. Tambahan pula, semakin tinggi kedudukan seseorang, dia semakin “kesepian” dalam melaksanakan tugasnya.

6. Gemar dan cepat mengambil keputusan. Karena tugas terpenting dari seorang pemimpin adalah untuk mengambil keputusan yang harus dilaksanakan oleh orang lain, maka ia harus mempunyai keberanian mengambil keputusan dengan cepat, terutama dalam keadaan darurat yang tidak dapat menunggu. Penundaan pengambilan keputusan pada hakikatnya merupakan suatu kelemahan yang tidak boleh dimiliki oleh seorang pemimpin yang baik.
7. Objektif dalam arti dapat dikuasai emosi dan lebih banyak mempergunakan rasio. Seorang pemimpin yang emosional akan kehilangan objektivitasnya karena tindakannya tidak didasarkan lagi pada akal sehat, akan tetapi lebih didasarkan atas pertimbangan *personal likes and dislikes*, baik terhadap seseorang, maupun terhadap penggunaan alat-alat yang diperlukan.
8. Adil dalam memperlakukan bawahan. Juga keadilan yang dimaksud dengan “keadilan” di sini ialah kemampuan memperlakukan bawahan atas dasar kapasitas kerja bawahan itu, terlepas dari pandangan-pandangan kedaerahan, kesukuan, kepertaian, ikatan keluarga, dan lain sebagainya. Juga keadilan di sini berarti kesanggupan untuk mengenal dan mengkompensasikan pelaksanaan tugas yang baik oleh bawahan dan kemampuan memberikan koreksi dan bimbingan kepada bawahan yang kurang cakap. Seorang pemimpin yang dalam menggerakkan bawahannya selalu atau sering bersifat *puntif* tidak dapat dikatakan sebagai seorang pemimpin yang baik.
9. Menguasai prinsip-prinsip *human relations*. karena *human relations* adalah inti kepemimpinan, maka seorang pemimpin yang baik harus dapat merumuskan perhatian, tindakan dan kebijaksanaannya, kepada pembinaan *teamwork* yang intim dan harmonis. Hal ini pula berarti kemampuan untuk membedakan manusia dengan alat-alat produksi lainnya.
10. Menguasai teknik-teknik berkomunikasi. Dengan pihak lain bawahan, sesama atasan dan pihak luar-baik tertulis maupun secara lisan sangat penting karena melalui saluran-saluran komunikasilah instruksi, nasehat, saran, ide, berita, informasi, dan bimbingan disampaikan. Menguasai teknik-teknik berkomunikasi sekaligus bertipula penguasaan

terhadap bahasa yang biasa dipergunakan didalam organisasi. Seseorang yang gugup merupakan manifestasi ketidak mampuan berkomunikasi dengan orang atau pihak lain.

11. Dapat dan mampu bertindak sebagai penasehat, guru, dan kepala terhadap bawahannya tergantung atas situasi dan masalah yang dihadapi. Dalam hubungan ini harus diperhatikan pula sifat-sifat bawahan yang dihadapi itu,
12. Mempunyai gambaran yang menyeluruh tentang semua aspek kegiatan organisasi. Seorang pemimpin yang baik tidak boleh menganakemaskan sesuatu bagian di dalam organisasi dan menganaktirikan orang lain. Dalam arti inilah seorang pemimpin menjadi seorang generalist.

Harus ditambahkan bahwa tidak ada seorang manusiapun yang sempurna memiliki semua ciri-ciri tersebut di atas. Karena itu sangat penting bagi seorang pemimpin untuk menganalisis diri sendiri untuk melihat ciri-ciri kepemimpinan apa yang telah dimilikinya dan ciri-ciri apa yang masih perlu dikembangkannya melalui pendidikan, baik pendidikan yang bersifat formal maupun- dan terutama- yang bersifat informal.

J. Watak Kepemimpinan

Soebagio Sastrodiningrat (1998) mengemukakan watak kepemimpinan mencakup unsur sebagai berikut :

a. Toleransi (*tolerance*)

seorang pemimpin yang berhasil, tidak menutup diri terhadap berbagai idea dari luar. Dia terbuka bagi segala pandangan atau gagasan dengan asumsi, bahwa setiap pengusul gagasan bertanggung jawab dan dapat menjelaskan atau mempertahankan sifat kepraktisan dari gagasan yang dimajukan.

b. Keuletan (*stability*)

Seorang pemimpin yang sukses digambarkan sebagai memiliki keuletan dan kestabilan emosi. Dia memiliki kepercayaan terhadap diri sendiri dan menguasai dirinya sendiri, sekalipun tidak dalam segala hal. Kedudukannya sebagai pemimpin mendorong sifatnya serba ingin tahu.

c. Keterbukaan (*frankness*)

Seorang pemimpin bersifat terus-terang, jujur dan adil dalam segala urusan. Dia sangat bijaksana dan diplomatis dalam segala tindakan.

d. Teguh pendirian (*firmness*)

Penelitian terhadap sekelompok pimpinan yang dianggap berhasil,

menunjukkan skor yang sangat tinggi mengenai unsur “teguh pendirian” dan tidak bersifat “plin-plan”. Dia menunjukkan kemahiran dalam menilai situasi dan kondisi keseluruhan, tajam dalam memilih dan membedakan fakta-fakta sebagai landasan penarikan kesimpulan secara realistik mengenai sesuatu permasalahan. Dia tidak mudah berbelok dan mengingkari kesimpulan yang dianggapnya layak dan rasional.

e. Rasa kesungguhan (*serious-mindedness*)

Pemimpin yang berhasil mencerminkan tandaitanda kepribadian yang memiliki rasa kesungguhan mengenai pekerjaannya, organisasi dan masa depannya. Kepuasan dirinya terletak pada hasil kemajuan yang dicapai oleh usahanya atau usaha organisasinya.

f. Tenang (*tranquility*)

Penelitian kepemimpinan, menunjukkan adanya ciri dan sifat yang tidak menonjolkan keakuan, tidak pasif dan selalu tanggap terhadap segala ketidak tertiban.

g. Kesepakatan (*acceptance*)

Pimpinan atau Manajer yang digolongkan pimpinan, memperoleh kesepakatan (diterima) dan kepercayaan dari orang lain, baik dari bawahan, teman sejawat, atasan maupun dari masyarakat luas.

h. Kecakapan Menganalisa (*analytical ability*)

Mampu menganalisa permasalahan yang kompleks serta mampu menarik kesimpulan yang sehat dari padanya. Menguasai situasi dan selalu membuat keputusan yang tepat.

i. Dorongan dan inisiatif (*drive and initiative*)

Memiliki daya memulai serta dorongan untuk menyelesaikan sesuatu. Waspada dan siap-siaga menghadapi hal-hal yang harus diselesaikan.

j. Terarah (*direction*)

Cakap mengarahkan pada pekerja dan pekerjaannya. Mempunyai wibawah, kesetiaan dan dukungan kerja sama dari bawahannya.

k. Tanggap dan terampil (*acuteness*)

Cepat mengerti dan cepat menangkap instruksi dan penjelasan. Cepat menilai situasi, kondisi dan lingkungan baru secara tepat.

l. Organisasi yang efektif (*organization effectiveness*)

Selalu bertindak menurut jalur komando. Melaksanakan hubungan kerja sama secara patuh menurut jalur lini dan staf.

m. Pengabdian kepada masyarakat (*public service-mindedness*)

Tidak melupakan tujuan berperintahan atau tujuan pokok

organisasi, memberi pelayanan kepada masyarakat secara baik.

n. Cakap dan luwes (*capacity and flexibility*)

Memiliki daya kemampuan untuk tumbuh dan berkembang. Memiliki ilmu pengetahuan, pengalaman dan kecakapan yang diperlukan untuk melaksanakan tanggung jawabnya

K. Perbedaan Pemimpin dan Manajer

Menurut Pamuji (1985) dalam Nawawi (2003) mengenai perbedaan kepemimpinan dengan manajemen yang menyatakan sebagai berikut :

1. Kepemimpinan itu nuansanya mengarah kepada kemampuan individu, kemampuan seorang pemimpin, sedangkan manajemen mengarah pada sistem dan mekanisme kerja.
2. Kepemimpinan merupakan kualitas hubungan atau interaksi antara pemimpin dan pengikut dalam situasi tertentu, sedangkan manajemen merupakan fungsi atau status atau wewenang (authority): jadi kepemimpinan menekankan pada pengaruh terhadap pengikut (wibawa) sedangkan manajemen menekankan pada wewenang yang ada.
3. Kepemimpinan menggantungkan diri pada sumber-sumber yang ada dalam dirinya (kemampuan dan sanggupan) untuk mencapai tujuan, sedangkan manajemen mempunyai kesempatan untuk mengarahkan dana dan daya (funds and forces) yang ada di dalam organisasi untuk mencapai tujuan secara efisien dan efektif.
4. Kepemimpinan diarahkan untuk mewujudkan keinginan pemimpin, walaupun akhirnya juga mengarah ketercapaian tujuan organisasi, sedangkan manajemen arah kepada tercapainya tujuan organisasi secara langsung.
5. Kepemimpinan lebih bersifat hubungan personal yang berpusat pada diri pemimpin, pengikut dan situasi, sedangkan manajemen bersifat impersonal dengan masukan (input) logika, rasio, data, analitis dan kuantitatif.

L. Kaderisasi dan Kualitas Kepemimpinan

Manusia adalah makhluk sosial yang tidak dapat hidup sendiri. Dalam hidup, manusia selalu berinteraksi dengan sesama serta dengan lingkungan. Manusia hidup berkelompok baik dalam kelompok besar maupun dalam kelompok kecil.

Manusia adalah makhluk Tuhan yang paling tinggi dibanding makhluk Tuhan lainnya. Manusia dianugerahi kemampuan untuk berpikir, kemampuan untuk memilih dan memilih mana yang baik dan mana yang buruk. Dengan kelebihan itulah manusia seharusnya mampu mengelola lingkungan dengan baik. Tidak hanya lingkungan yang perlu dikelola dengan baik, kehidupan sosial manusia pun perlu dikelola dengan baik. Untuk itulah dibutuhkan sumber daya manusia yang berkualitas. Sumber daya yang berjiwa pemimpin, paling tidak untuk memimpin dirinya sendiri. Dengan berjiwa pemimpin manusia akan dapat mengelola diri, kelompok dan lingkungan dengan baik. Khususnya dalam penanggulangan masalah yang relatif sulit. Disinilah dituntut kearifan seorang pemimpin dalam mengambil keputusan agar masalah dapat terselesaikan dengan baik.

Pemimpin yang baik bukan dilihat dari seberapa banyak pengikutnya, dan seberapa lama ia memimpin, tapi terlihat dari seberapa banyak ia bisa menciptakan pemimpin-pemimpin baru. Kaderisasi atau menciptakan pemimpin baru merupakan tugas besar dalam kepemimpinan, dimana kaderisasi kepemimpinan merupakan hal yang sangat penting dan vital di dalam organisasi.

Kepemimpinan berlangsung dalam kehidupan manusia sehari-hari. Kepemimpinan sebagai suatu proses dapat berlangsung di dalam dan diluar suatu organisasi. Kepemimpinan yang efektif merupakan proses yang dinamis, karena berlangsung di lingkungan suatu organisasi sebagai sistem kerjasama sejumlah manusia untuk mencapai tujuan tertentu yang bersifat dinamis pula.

Kepemimpinan yang efektif merupakan proses yang bervariasi, karena dipengaruhi oleh kepribadian pemimpin dalam mewujudkan hubungan manusiawi dengan orang-orang yang dipimpinnya. Di dalam proses seperti itu kepemimpinan akan berlangsung efektif, apabila fungsi-fungsi kepemimpinan diwujudkan sesuai dengan type kepemimpinan yang mampu memberikan peluang bagi orang yang dipimpin, untuk ikut berperan serta dalam menetapkan dan melaksanakan keputusan-keputusan. Dengan demikian berarti setiap kreativitas dan inisiatif dalam kepemimpinan yang efektif harus disalurkan dan dimanfaatkan.

Gary Yukl (2008) Keefektifan pemimpin kadang-kadang diukur dengan istilah kontribusi pemimpin pada kualitas proses grup yang dirasakan

oleh para pengikut atau pengamat dari luar. Apakah pemimpin mampu meningkatkan kekompakan anggota grup, kerja sama anggota, komitmen anggota, dan kepercayaan diri anggota bahwa grup itu dapat mencapai tujuannya ? Apakah pemimpin meningkatkan kemampuan pemecahan masalah dan pengambilan keputusan oleh grup dan membantu mengatasi ketidakpastian dan konflik dengan cara yang positif ? Apakah pemimpin berkontribusi terhadap efisiensi pembagian peran, pengelompokan aktivitas, akumulasi sumber daya, dan kesiapan grup menghadapi perubahan atau krisis?

Dalam kehidupan organisasi modern, ciri dominan yang berpengaruh ialah adanya kondisi yang menunjukkan pertentangan atau saling berlawanan antara hal-hal seperti tuntutan organisasi dengan keinginan masing-masing anggota organisasi, perkembangan ilmu dan teknologi yang canggih dengan sistem sosial tradisional, stabilitas dengan inovasi, keseragaman dengan perubahan, persesuaian dengan kreativitas, perkembangan dinamika organisasi dengan birokrasi yang sempit, dan sebagainya.

Proses tersebut akan terus terjadi dan tidak pernah berhenti. Persoalan yang muncul adalah bagaimana pemimpin suatu organisasi itu dapat mengatasi dan menyelaraskan segala macam kontradiksi tersebut untuk mendukung tercapainya tujuan suatu organisasi. Oleh sebab itu, diperlukan adanya pemimpin yang efektif dan berkualitas, yaitu seorang pemimpin yang mampu menghadapi dan mengikuti perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, serta gerak masyarakat yang selalu berkembang dan terkadang perkembangannya sangat cepat.

Sikap fleksibilitas pemimpin yang tercermin pada tiga unsur pokok perlu dimiliki yaitu **cocok**, **sejalan** dan **taat asas**. *Cocok* dalam pengertian pemimpin selalu mengatur dan mengendalikan perilakunya sesuai dengan situasi dimana proses kepemimpinan itu dilaksanakan. *Sejalan* dalam arti mengarahkan perilaku kepeimpinannya sesuai dengan tugas dan kenyataan organisasi yang dipimpinnya. Sedangkan *taat asas* yaitu ketaatan atau sikap konsisten pemimpin pada kepribadian dan keyakinannya. Atas dasar ketiga hal tersebut, kepemimpinan sebagai suatu proses dan merupakan suatu interaksi antara sesama manusia yang berorientasikan pada tindakan.

Perkembangan kepemimpinan yang sangat cepat sangat berpengaruh terhadap tokoh-tokoh kepemimpinan di Indonesia, baik kepemimpinan

formal di kalangan pemerintah maupun tokoh-tokoh kepemimpinan yang ada dalam masyarakat, sehingga timbul berbagai usaha untuk meningkatkan kualitas kepemimpinan melalui berbagai cara di dalam menghadapi perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, dinamika masyarakat, serta berbagai macam sikap masyarakat dewasa ini.

Kualitas kepemimpinan baru dapat dicapai apabila dalam diri setiap pemimpin tumbuh kesadaran dan pemahaman yang mendalam terhadap makna kepemimpinan dengan segala aspeknya seperti prinsip-prinsip, berbagai persyaratan dan fungsi-fungsi kepemimpinan, sehingga pemimpin mampu mengembangkan keterampilan serta mewujudkan berbagai fungsi kepemimpinan yang diperlukan. Seorang pemimpin yang baik diharapkan dapat memahami segala aspek perilaku kepemimpinan dan mengetahui kapan fungsi kepemimpinan diperlukan. Pemimpin yang baik perlu memiliki tiga macam kesadaran, yaitu; **pertama**, sadar kapan pemimpin itu diperlukan dalam situasi tertentu. **Kedua**, sadar akan perubahan tata nilai baik dalam lingkungan unit kerjanya maupun dalam masyarakat. **Ketiga**, sadar betapa pentingnya kepemimpinan yang efektif yang mampu menggerakkan orang lain bekerja seefektif mungkin.

Untuk mendapatkan pemimpin yang baik dimasa sekarang dan yang akan datang perlu adanya kaderisasi kepemimpinan yang berkualitas sehingga dapat menghasilkan pemimpin-pemimpin yang mampu mempertanggung jawabkan apa yang dipimpinnya, dan mampu membawa negara menjadi negara maju dan madani yaitu negara yang terhindar dari korupsi, kolusi, dan nepotisme, sebagaimana sabda Rasulullah Sallallahu Alaihi Wasallam (HR Bukhari Muslim);

كُلُّكُمْ رَاعٍ وَكُلُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ

"Bahwa setiap kalian adalah pemimpin dan karenanya akan diminta pertanggung jawaban tentang kepemimpinannya". (HR Bukhari Muslim)

Kepemimpinan mengacu pada suatu proses untuk menggerakkan sekumpulan manusia menuju ke suatu tujuan yang telah ditetapkan dengan mendorong mereka bertindak dengan cara tidak memaksa. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa kepemimpinan adalah suatu peranan dan juga merupakan suatu proses untuk memengaruhi orang lain. Sedangkan

pemimpin adalah anggota dari suatu perkumpulan yang diberi kedudukan tertentu dan diharapkan dapat bertindak sesuai dengan kedudukannya. Seorang pemimpin adalah seseorang dalam suatu perkumpulan yang diharapkan mampu menggunakan pengaruhnya dalam mewujudkan dan mencapai tujuan kelompok yang disertai dengan penuh kejujuran. Pemimpin yang jujur ialah seorang yang memimpin dan bukan seorang yang menggunakan kedudukan untuk memimpin.

Veithzal, dkk (2014) mengemukakan bahwa kepemimpinan juga bukan sekadar proses penurunan sifat/bakat dari orang tua kepada anaknya, tetapi lebih ditentukan oleh semua aspek-aspek kepribadian, sehingga dapat menjalankan kepemimpinan yang efektif, di antaranya adalah :

1. Intelegensi yang cukup tinggi;
2. Kemampuan melakukan analisis situasi dalam mengambil keputusan;
3. Kemampuan mengaplikasikan hubungan manusiawi yang efektif agar keputusan dapat dikomunikasikan

Oleh karena itu, seorang pemimpin berkewajiban memberikan kesempatan pada orang-orang yang dipimpinnya, untuk mencari dan mendapatkan pengalaman memimpin. Kesempatan itu terutama diberikan kepada orang-orang yang mempunyai sikap dan sifat bawaan yang mendukung untuk menjadi pemimpin. Kesempatan yang diberikan tersebut merupakan kegiatan yang berisi upaya-upaya yang mendukung bagi terbentuknya integritas kepribadian dan kemampuan menggerakkan orang lain secara intensif, sehingga dapat mempersiapkannya untuk menjadi pemimpin di masa depan yang disebut dengan *proses kaderisasi*.

Kader diartikan sebagai orang yang diharapkan akan memegang jabatan atau pekerjaan penting di pemerintahan, partai, dan lain-lain. Sedangkan *pengkaderan* adalah proses, cara, perbuatan mendidik atau membentuk seseorang menjadi kader. Kaderisasi kepemimpinan berarti proses mempersiapkan seseorang untuk menjadi pemimpin pengganti di masa depan, yang akan memiliki tanggung jawab penting di lingkungan suatu organisasi (Veithzal, dkk; 2014).

Mengapa kaderisasi diperlukan ? karena semua manusia termasuk termasuk yang sekarang menjadi pemimpin, suatu saat pasti akan mengakhiri kepemimpinannya, baik dikehendaki maupun tidak. Proses tersebut dapat terjadi karena;

1. Dalam suatu organisasi ada ketentuan periode kepemimpinan seseorang;
2. Adanya penolakan dari anggota kelompok yang menghendaki pemimpinnya diganti, baik secara wajar maupun tidak wajar;
3. Kematian;

Mengapa kaderisasi perlu diupayakan ?

1. Agar tersedia jumlah pemimpin yang cukup dan berkualitas sehingga kader aktif mempersiapkan diri agar lebih berkualitas dari generasi sebelumnya.
2. Organisasi membuat perkiraan dalam jumlah, jenis dan kualitas pemimpin yang diperlukan di masa depan secara berkesinambungan, agar semakin banyak kader yang disiapkan, akan semakin baik, karena tersedia peluang untuk memilih yang terbaik di antaranya.

M. Metode Kepemimpinan

Menurut Ordway Tead dalam Kartini (2011), ada 7 metode kepemimpinan, yakni :

1. Memberi Perintah

Perintah timbul dari situasi formal dan relasi kerja, berbentuk instruksi, komando, peraturan tata tertib, standar praktik atau perilaku yang harus dipatuhi

Hal-hal yang harus diperhatikan dalam pemberian perintah;

- a. Kondisi pribadi individu yang diberi perintah
 - b. Situasi lingkungan sekitar harus dipertimbangkan
 - c. Perintah harus jelas, ringkas, namun tegas, tidak membingungkan, dan mudah dimengerti
 - d. Penggunaan nada suara yang wajar, netral , tidak dipaksakan, ramah, agar mudah dan enak ditangkap.
 - e. Kosop santunan dalam penyampaian perintah
 - f. Perintah tidak terlalu banyak diberikan sekaligus
2. Memberikan Celaan dan Pujian

Celaan diberikan secara obyektif dan tidak bersifat subyektif, tidak disertai emosi yang negatif; benci, dendam curiga, dan lain-lain. Celaan sebaliknya bersifat teguran, dan dilakukan secara rahasia, tidak secara terbuka didepan orang banyak.

Sebaliknya, pujian supaya diberikan, sebab yang bersangkutan telah melakukan tugasnya dan mampu berprestasi.

3. Memupuk Tingkah Laku Pribadi Pemimpin yang Benar

Pemimpin harus bersifat objektif dan jujur, menjauhkan diri dari rasa pilih kasih, karena hal ini dapat menurunkan moral anggota-anggota lainnya, menumbuhkan keraguan, dan kecemburuan sosial.

4. Peka Terhadap Saran-Saran

Pemimpin harus luwes dan terbuka, dan peka pada saran-saran eksternal yang positif sifatnya, menghargai pendapat orang lain, kemudian mengkombinasikannya dengan ide-ide sendiri.

5. Memperkuat Rasa Kesatuan Kelompok

Dalam menghadapi berbagai macam tantangan luar, dan kekomplekan situasi masyarakat modern, pemimpin harus dapat menciptakan rasa kesatuan kelompoknya, dengan loyalitas tinggi dan kekompakan yang utuh.

6. Menciptakan Disiplin Diri dan Kelompok

Disiplin kelompok dapat berhasil apabila pemimpin bersifat arif dan bijaksana, memberikan teladan, berdisiplin dan menetapkan semua prosedur dengan konsekuen.

7. Meredam Kabar Angin dan Isu-Isu yang Tidak Benar

Kesatuan dan efektivitas kerja dari kelompok, dapat diguncang oleh gangguan kabar-kabar angin dan desas-desus yang tidak benar, beserta fitnahan dari luar yang diarahkan pada perorangan atau pada organisasi. Pemimpin harus menetralkan / menawarkan situasi, dengan jalan memberikan penerangan dan kebijaksanaan yang akan diterapkan.

N. Konsep Kinerja

Istilah kinerja berasal dari kata *Job Performance* atau *Actual Performance* (prestasi kerja atau prestasi sesungguhnya yang dicapai oleh seseorang). Pengertian kinerja (prestasi kerja) adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggungjawab yang diberikan kepadanya (Mangkunegara, 2013).

Kinerja berasal dari pengertian *performance*. Ada pula yang memberikan pengertian *performance* sebagai hasil kerja atau prestasi kerja. Namun, sebenarnya kinerja mempunyai makna yang lebih luas, bukan hanya hasil kerja, tetapi termasuk bagaimana proses pekerjaan berlangsung. Kinerja merupakan hasil pekerjaan yang mempunyai hubungan kuat dengan tujuan

strategis organisasi, kepuasan konsumen, dan memberikan kontribusi pada ekonomi. Dengan demikian, kinerja adalah tentang melakukan pekerjaan dan hasil yang dicapai dari pekerjaan tersebut. Kinerja adalah tentang apa yang dikerjakan dan bagaimana cara mengerjakannya (Armstrong dan Barron dalam Wibowo, 2011).

Kinerja dalam suatu organisasi, terkhusus pada organisasi publik (pemerintahan), dapat dilihat dari dua sudut pandang yaitu: kinerja organisasi itu sendiri (kinerja keuangan) dan kinerja pegawai. Baik buruknya kinerja pegawai akan berpengaruh terhadap kinerja organisasi itu sendiri. (Hasbar, 2014).

Lahibu Tuwu (2012), mengemukakan bahwa kinerja sebagai suatu tujuan yang harus dicapai. Pertimbangan mengenai penilaian kinerja merupakan suatu tinjauan yang diartikan sebagai hasil kerja dari serangkaian aktivitas yang dilakukan sesuai tugas pokok dan fungsi dari masing-masing unit kerja, karenanya definisi mengenai kinerja merupakan hal yang penting untuk diketahui. Selanjutnya, dikemukakan bahwa setiap pegawai yang diterima, ditempatkan, diberikan tugas (pekerja) atau kepercayaan untuk memimpin suatu unit organisasi tertentu diharapkan mampu menunjukkan kinerja yang memuaskan dan memberikan kontribusi yang maksimal terhadap pencapaian tujuan organisasi. Namun demikian untuk mengetahui bahwa kinerja karyawan telah menghasilkan suatu tujuan, adanya standar kinerja adalah suatu yang penting untuk menetapkan standar sebelum pekerjaan itu dilakukan sehingga semua karyawan yang telah terlibat akan memahami tingkat kinerja yang diharapkan dalam organisasi yang ditentukan oleh kuantitas, kualitas, jam kerja, kesalahan, dan kecermatan. Setiap instansi didalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi senantiasa mempertimbangkan kinerja yang dicapai. Pencapaian suatu kinerja yang baik, akan memberikan kontribusi dalam pencapaian tujuan organisasi. Pentingnya kinerja dalam suatu organisasi, memacu pimpinan organisasi untuk menilai pelaksanaan tugas pokok dan fungsi pegawainya berdasarkan penilaian pencapaian kinerja. Penilaian kinerja merupakan suatu alat manajemen yang digunakan untuk meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas. Pengukuran kinerja juga digunakan untuk menilai pencapaian tujuan dan sasaran (*goals and objectives*). Elemen kunci dari penilaian kinerja meliputi perencanaan dan penetapan tujuan,

pengembangan ukuran yang relevan, pelaporan formal atas hasil dan penggunaan informasi (Lahibu Tuwu, 2012)

Menurut Irawan (2000) menyatakan bahwa kinerja secara umum adalah perbuatan atau prestasi (*performance*) dalam konteks khusus *performance* diartikan sebagai kuantitas, kualitas, jam kerja, kesalahan, dan kecermatan dari hasil kerja.

Mangkunegara (2005) bahwa kinerja sumber daya manusia adalah prestasi kerja atau hasil kerja baik kuantitas, kualitas, jam kerja, kesalahan dan kecermatan yang dicapai sumber daya manusia persatuan periode waktu dalam melaksanakan tugas kerjanya sesuai dengan tanggungjawab yang diberikan kepadanya. Untuk itu kinerja dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing, dalam rangka upaya pencapaian tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum serta sesuai moral maupun etika.

Rivai (2007) mengemukakan beberapa pengertian berikut tentang kinerja :

1. Kinerja merupakan seperangkat hasil yang dicapai dan merujuk pada tindakan pencapaian serta pelaksanaan sesuatu pekerjaan yang diminta.
2. Kinerja merupakan salah satu kumpulan total dari kerja yang ada pada diri pekerja
3. Kinerja dipengaruhi oleh tujuan
4. Kinerja merupakan suatu fungsi dari motivasi dan kemampuan. Untuk menyelesaikan tugas atau pekerjaan, seseorang harus memiliki derajat kesediaan dan tingkat kemampuan tertentu. Kesediaan dan keterampilan seseorang tidaklah cukup efektif untuk melaksanakan sesuatu tanpa pemahaman yang jelas tentang apa yang akan dikerjakan dan bagaimana mengerjakannya.
5. Kinerja merujuk kepada pencapaian tujuan pegawai atau tugas yang diberikan.
6. Kinerja merujuk kepada tingkat keberhasilan dalam melaksanakan tugas serta kemampuan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan, kinerja dinyatakan baik dan sukses jika tujuan yang diinginkan dapat tercapai dengan baik.
7. Pencapaian tujuan yang telah ditetapkan merupakan salah satu tolok

ukur kinerja individu. Ada tiga kriteria dalam melakukan penilaian kinerja individu, yakni; (a) tugas individu, (b) perilaku individu, (c) ciri individu.

8. Kinerja sebagai kualitas dan kuantitas dari pencapaian tugas-tugas, baik yang dilakukan oleh individu, kelompok maupun perusahaan.

Hermanusman (2010) mengemukakan bahwa kinerja adalah prestasi yang dihasilkan dari suatu proses atau cara bertindak dalam suatu fungsi. Kinerja sebagai suatu proses adalah berkenaan dengan aktivitas sumber daya manusia dalam melakukan yang ditugaskan. Oleh karena itu kinerja adalah aktifitas yang berkaitan dengan unsur-unsur yang terlibat dalam suatu proses, maka pencapaian hasil (*output*) yang diinginkan adalah standar suatu kerja dalam organisasi.

Timpe (Hermanusman, 2010) mendefinisikan kinerja sebagai akumulasi elemen yang saling berkaitan antara lain;

1. Tingkat keterampilan adalah sejauh mana karyawan memiliki pengetahuan, kemampuan, kecakapan interpersonal, serta kecakapan teknis dan tenaga kerja untuk menghasilkan kinerja.
2. Tingkat upah, upaya dapat digambarkan sebagai motivasi yang mendorong karyawan untuk menyelesaikan pekerjaannya. Meskipun karyawan memiliki tingkat keterampilan untuk melakukan pekerjaan, mereka tidak akan bekerja dengan baik jika hanya sedikit berupaya atau tidak ada upaya sama sekali.

Kondisi eksternal, elemen penentu kinerja, adalah sejauh mana kondisi eksternal mendukung produktivitas karyawan. Karyawan mungkin saja mendukung produktivitas karyawan. Karyawan mungkin saja tidak berhasil meskipun karyawan mempunyai tingkat keterampilan dan upaya yang diperlukan. Hal itu diakibatkan oleh kondisi-kondisi yang tidak mendukung yang berada di luar kendali karyawan, misalnya keadaan ekonomi atau sarana pengemban

Berdasarkan beberapa pendapat tentang pengertian kinerja tersebut diatas, maka dapat disimpulkan bahwa kinerja merupakan hal yang sangat penting untuk dilakukan secara berkelanjutan dan memberikan umpan balik dalam upaya mencapai tujuan dan keberhasilan suatu organisasi, baik organisasi swasta, maupun organisasi/instansi pemerintah seperti Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidenreng Rappang.

O. Konsep Standar Kinerja

Dharma (2005) mengemukakan bahwa suatu ketentuan standar kinerja hendaknya berbentuk suatu pernyataan bahwa kinerja akan memenuhi standar apabila suatu hasil yang diinginkan tertentu dan dapat diamati telah terjadi. Hasil tersebut antara lain:

1. Pencapaian dari norma operasional yang telah ditentukan bagi bidang-bidang seperti prosedur administratif, praktik-praktik perburuhan yang baik, kepuasan konsumen atau klien dan citra di masyarakat;
2. Pencapaian standar *service delivery* (penyampaian pelayanan) yang telah ditetapkan;
3. Proporsi dari dipakainya suatu layanan atau fasilitas;
4. Perubahan dalam perilaku karyawan, konsumen, klien atau orang-orang penting lainnya dalam organisasi;
5. Reaksi dari klien, konsumen (internal maupun eksternal) dan pihak luar terhadap layanan yang diberikan;
6. Sejauh mana perilaku dan kinerja mendukung nilai dasar dalam bidang-bidang seperti kualitas, kepedulian terhadap sesama dan kerjasama tim,
7. Kecepatan aktifitas atau tanggapan terhadap permintaan;
8. Kemampuan untuk memenuhi tengat waktu bagi '*deliverables*';
9. Eksistensi dari suatu catatan *backlog*;
10. Terpenuhinya standar akurasi yang telah ditentukan

Selanjutnya Dharma (2005) bahwa beberapa contoh dari standar-standar kinerja kualitatif;

1. Kinerja akan dianggap memenuhi standar kalau para manajer lini mendapatkan panduan mengenai interpretasi dan implementasi dari kebijakan inventaris yang dilaksanakan dan memberikan kontribusi yang berarti dalam pencapaian sasaran inventaris;
2. Kinerja akan dianggap memenuhi standar apabila para penelpon ditangani dengan ramah-ramah setiap waktunya, meskipun pada saat mereka dirasakan menyusahkan atau tidak sopan;
3. Kinerja akan dianggap memenuhi standar bila proposal bagi pengembangan produk-produk baru didukung secara penuh oleh data yang dihasilkan dari riset produk, program-program riset pasar dan test produk yang diselenggarakan dengan baik dan memperoleh pembenarannya secara memenuhi harapan sebagaimana yang ditetapkan dalam kebijakan kriteria investasi;

4. Kinerja akan dianggap memenuhi standar apabila rencana bisnis perusahaan dianalisis dan digunakan sebagai dasar bagi antisipasi yang realitas terhadap kebutuhan-kebutuhan sumberdaya manusia di masa depan;
5. Kinerja akan memenuhi standar apabila terdapat bukti tentang adanya dorongan yang terus menerus untuk meningkatkan standar kualitas;
6. Kinerja akan dianggap memenuhi standar apabila dapat didemonstrasikan bahwa kebijakan dan program untuk peningkatan yang berkesinambungan telah diimplementasikan secara efektif dan ditindak lanjuti bagi para anggota departemen.

P. Pengukuran Kinerja

Pengukuran terhadap kinerja perlu dilakukan untuk mengetahui apakah selama pelaksanaan kinerja terdapat deviasi dari rencana yang telah ditentukan, atau apakah kinerja dapat dilakukan sesuai jadwal waktu yang ditentukan, atau apakah hasil kinerja telah tercapai sesuai dengan yang diharapkan (Wibowo, 2011)

Supriyanto (2009) pengukuran kinerja manajemen pemerintahan dalam perspektif rasional, biasanya menggunakan ukuran kepuasan masyarakat. Caranya, melalui evaluasi program kegiatan yang dilakukan dan anggaran yang digunakan, termasuk didalamnya kepuasan pelanggan, dampak lingkungan, serta *outcomes* dengan melihat ukuran manfaat yang diperoleh dan pemenuhan kebutuhan masyarakat. Namun dalam mengukur *outcomes*, organisasi harus diberi jangka waktu. Hal ini wajar, sebab pengukuran kinerja merupakan evaluasi hasil dan proses suatu pekerjaan, terkait dengan kepentingan masyarakat.

Pengukuran kinerja manajemen pemerintah yang komprehensif, sangat diperlukan sesuai dengan banyaknya tugas pemerintah yang harus dilakukan. Di dalamnya termasuk pengaturan dan pelaksanaan hukum, pengeluaran uang, pemberian pelayanan, dan pengaturan internal. Proses pengukuran kinerja tidak hanya sekedar menilai suatu aktivitas, tetapi berusaha untuk memperbaiki kebijakan sesuai dengan *outcomes* yang hendak dicapai dalam suatu proses kegiatan. Perbaikan kinerja merupakan *outcomes* dari serangkaian kegiatan kebijakan yang berlaku dalam suatu organisasi.

Supriyanto (2009) pengukuran kinerja merupakan alat yang signifikan dalam manajemen pemerintah, karena kinerja yang dapat diukur akan

mendorong pencapaian sasaran yang ditentukan secara lebih efektif dan efisien. Pengukuran kinerja yang dilakukan secara berkelanjutan, akan memberikan umpan balik dalam upaya perbaikan secara terus menerus dan mencapai keberhasilan di masa mendatang. Dengan pengukuran kinerja, manajemen pemerintah diharapkan dapat mengetahui kinerja dalam suatu periode tertentu. Adanya pengukuran kinerja, menyebabkan kegiatan dan program manajemen pemerintah dapat diukur dan dievaluasi. Hasil pengukuran kinerja setiap instansi, dapat diperbandingkan dengan instansi yang sejenis, sehingga penghargaan dan tindakan disiplin dapat dilakukan secara lebih objektif.

Sasaran kerja yang baik menurut Dharma (2005) paling tidak memiliki ciri:

1. *Konsisten*; dengan nilai organisasi dan sasaran *departemental* dan organisasi;
2. *Tepat*; jelas dan didefinisikan dengan baik, menggunakan kata yang jelas;
3. *Menantang*; untuk merangsang standar kinerja yang tinggi dan mendorong kemajuan;
4. *Dapat diukur*; dapat dihubungkan dengan ukuran kinerja yang dapat diukur kuantitatif dan kualitatif;
5. *Dapat dicapai*; ada di dalam batas kemampuan dari seseorang – harus pula diperhitungkan semua hambatan yang akan dapat memengaruhi kemampuan seseorang untuk mencapai sasaran tersebut; ini termasuk ketiadaan sumberdaya (uang, waktu, peralatan, dukungan dari orang-orang lainnya), ketiadaan pengalaman ataupun pelatihan, faktor eksternal diluar kendali seseorang, dst;
6. *Disepakati*; oleh manajer serta orang yang bersangkutan – tujuannya adalah menimbulkan rasa memiliki, bukan dipaksakan, terhadap sasaran tersebut, walaupun ada juga situasi dimana seseorang itu harus dibujuk untuk dapat menerima suatu standar yang lebih tinggi daripada yang mereka percayai dapat mereka capai;
7. *Dihubungkan dengan waktu*; dapat dicapai pada suatu jangka waktu tertentu (ini tidak berlaku bagi suatu sasaran tetap);
8. *Berorientasikan kerja kelompok*; menekankan kepada kerjasama kelompok selain pencapaian individu.

Supriyanto (2009) Pengukuran kinerja mempunyai peranan penting sebagai alat manajemen pemerintah untuk :

1. Memahami indikator yang digunakan dalam mencapai tujuan dan sasaran
2. Mengetahui tercapainya rencana kinerja yang telah ditentukan
3. Memonitor dan mengevaluasi kinerja, serta membandingkannya dengan rencana kerja, serta melakukan tindakan untuk memperbaikinya jika terjadi penyimpangan.
4. Memberikan penghargaan dan hukuman secara obyektif atas prestasi aparatur, sesuai hasil pengukuran berdasarkan sistem pengukuran kinerja yang telah disepakati.
5. Menjadi alat komunikasi bawahan dan pimpinan dalam upaya memperbaiki kinerja organisasi.
6. Mengidentifikasi apakah kepuasan pelanggan sudah terpenuhi
7. Membantu memahami proses kegiatan instansi pemerintah
8. Memastikan bahwa pengambilan keputusan dilakukan secara obyektif
9. Menunjukkan peningkatan yang harus dicapai
10. Mengungkapkan permasalahan yang terjadi

Q. Faktor Yang Mempengaruhi Kinerja

Menurut Mahmudi (2010) mengemukakan bahwa kinerja merupakan suatu konstruk multidimensional yang mencakup banyak faktor yang memengaruhinya. Faktor-faktor yang memengaruhi kinerja adalah :

1. Faktor personal/individual, meliputi: pengetahuan, keterampilan (*skill*), kemampuan, kepercayaan diri, motivasi, dan komitmen yang dimiliki oleh setiap individu;
2. Faktor kepemimpinan, meliputi: kualitas dalam memberikan dorongan, semangat, arahan, dan dukungan yang diberikan manajer dan *team leader*;
3. Faktor tim, meliputi: kualitas dukungan dan semangat yang diberikan oleh rekan dalam satu tim, kepercayaan terhadap sesama anggota tim, kekompakan dan keeratan anggota tim;
4. Faktor sistem, meliputi: sistem kerja, fasilitas kerja atau infrastruktur yang diberikan oleh organisasi, proses organisasi, dan kultur kinerja dalam organisasi;
5. Faktor kontekstual (situasional), meliputi: tekanan dan perubahan lingkungan eksternal dan internal

Mangkunegara (2013) mengemukakan bahwa faktor yang memengaruhi pencapaian kinerja adalah faktor kemampuan (*ability*) dan faktor motivasi (*motivation*);

1. Faktor kemampuan; secara psikologis, kemampuan (*ability*) pegawai terdiri dari kemampuan potensi (IQ) dan kemampuan *reality* (*knowledge+skill*). Artinya pegawai yang memiliki IQ di atas rata-rata (IQ 110-120) dengan pendidikan yang memadai untuk jabatannya dan terampil dalam mengerjakan pekerjaan sehari-hari, maka ia akan lebih mudah mencapai kinerja yang diharapkan. Oleh karena itu, pegawai perlu ditempatkan pada pekerjaan yang sesuai dengan keahliannya (*the right man in the right place, the right man on the right job*).
2. Faktor motivasi; motivasi terbentuk dari sikap (*attitude*) seorang pegawai dalam menghadapi situasi (*situation*) kerja. Motivasi ini merupakan kondisi yang menggerakkan diri pegawai yang terarah untuk mencapai tujuan organisasi (tujuan kerja).

Pada sistem penilaian kinerja tradisional, kinerja hanya dikaitkan dengan faktor personal, namun dalam kenyataannya, kinerja sering diakibatkan oleh faktor-faktor lain di luar faktor personal, seperti sistem, situasi, kepemimpinan, atau tim. Proses penilaian kinerja individual tersebut harus diperluas dengan penilaian kinerja tim dan efektivitas manajernya. Hal itu karena yang dilakukan individu merupakan refleksi perilaku anggota grup dan pimpinan, misalnya ketika dalam *on the job training, coaching*, dan pengarahan (Mahmudi, 2010).

Hubungan fungsional antara kinerja dengan atribut kinerja dipengaruhi oleh tiga faktor, yaitu faktor *knowledge*, *skill*, dan motivasi. Persamaan tersebut dinotasikan sebagai kinerja = f (*knowledge*, *skill*, dan motivasi). *Knowledge* mengacu pada pengetahuan yang dimiliki oleh pegawai (*knowing what to do*), *skill* mengacu pada kemampuan untuk melakukan pekerjaan (*the ability to do well*), motivasi adalah dorongan dan semangat untuk melakukan kerja. Selain tiga faktor tersebut masih terdapat satu faktor lagi yaitu peran (*role perception*). Hilangnya salah satu faktor tersebut akan mengganggu kinerja. Pengaruh motivasi dalam pengukuran kinerja sangat penting karena motivasi berperan untuk mengubah perilaku pekerja. (Campbell dalam Mahmudi, 2010)

BAB VI

KONSEP KUALITAS DALAM PELAYANAN PUBLIK

TUJUAN PEMBELAJARAN

1. Memahami konsep kualitas
2. Memahami kualitas dari beberapa dimensi

A. Pendahuluan

Kualitas merupakan suatu hal terpenting dalam proses produksi, baik dibidang produksi barang, maupun bidang jasa, misalnya jasa suatu layanan. Kualitas merupakan syarat utama diterimanya suatu produk di pasar. Suatu produk dikatakan berkualitas apabila produk tersebut mampu memenuhi harapan pelanggan. Meningkatnya kualitas pelayanan dan kuantitas suatu produk untuk memuaskan pelanggan, merupakan salah satu hal yang menjadi tujuan bagi setiap instansi, terutama instansi swasta (perusahaan).

Banyak produk yang dihasilkan dengan berbagai macam jenis, mutu, serta bentuk, dimana keseluruhan tersebut ditujukan untuk menarik minat pelanggan, sehingga konsumen cenderung akan melakukan aktivitas membeli produk tersebut. Oleh karena itu setiap perusahaan dituntut agar mampu menciptakan produk dengan spesifikasi yang terbaik agar kepuasan pelanggan dapat terpenuhi.

Hal tersebut menuntut perusahaan – perusahaan untuk dapat merumuskan kembali strategi yang ditempuh untuk meningkatkan kemampuan bersaing dalam melayani konsumen. Usaha menciptakan dan mempertahankan pelanggan hendaknya menjadi prioritas utama bagi perusahaan. Strategi yang tepat dapat menarik pelanggan hendaknya disusun secara cermat, agar pelanggan mau membeli produk yang dihasilkan perusahaan. Lebih dari itu dengan segala kiatnya perusahaan juga harus berupaya agar pelanggan dapat menjadi setia terhadap produk tersebut

B. Konsep Kualitas

Kualitas merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan.

Fandy Tjiptono (1997) bahwa kata 'kualitas' mengandung banyak definisi dan makna. Beberapa contoh definisi yang kerap kali dijumpai antara lain;

1. Kesesuaian dengan persyaratan/tuntutan;
2. Kecocokan untuk pemakaian;
3. Perbaikan / penyempurnaan berkelanjutan;
4. Bebas dari kerusakan/cacat;
5. Pemenuhan kebutuhan pelanggan semenjak awal dan setiap saat;
6. Melakukan segala sesuatu secara benar semenjak awal;
7. Sesuatu yang bisa membahagiakan pelanggan

Menurut Yoga dalam Lahibu Tuwu (2012) mengemukakan bahwa kualitas layanan sumber daya manusia yaitu kemampuan dalam menghasilkan sumber daya manusia yang mampu mengembangkan potensi diri dan organisasinya dalam melaksanakan tugas untuk mencapai tujuan. Indikator mengacu kepada tujuh bentuk pelayanan publik dari Yoga, yaitu:

1. Sederhana yaitu penerapan pelayanan yang sesuai dengan prosedur/ tata cara pelayanan yang diselenggarakan secara mudah, lancar, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami, dan mudah dilaksanakan oleh publik yang menerima pelayanan.
2. Jelas dan pasti yaitu pelayanan yang mencakup prosedur/tata cara pelayanan, persyaratan teknis maupun administratif, unit kerja dan pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab serta sesuai jadwal waktu penyelesaian pelayanan.
3. Keamanan yaitu proses hasil pelayanan yang memberikan rasa aman dan memiliki kepastian hukum bagi publik
4. Terbuka yaitu pelayanan yang sesuai dengan prosedur/tata cara, persyaratan, rincian tarif/biaya dan proses pelayanan yang ditransformasikan secara terbuka agar mudah diketahui oleh publik, diminta maupun tidak diminta.
5. Efisien yaitu pelayanan yang dibatasi pada hal-hal yang berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan pelayanan yang diberikan.

6. Ekonomis yaitu pengenaan biaya pelayanan yang ditetapkan secara wajar dengan memperhatikan nilai layanan yang diberikan, kondisi dan kemampuan publik serta sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
7. Keadilan yaitu pelaksanaan pelayanan publik yang dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan dan tidak membedakan antara publik yang satu dengan publik lainnya sebagai pengguna layanan.

Menurut Wojowarsito dalam Mustafa (2012), bahwa "*quality* adalah kualitas, mutu, kecakapan, sifat, macam, jenis". Ndraha dalam Mustafa (2012) dikemukakan bahwa *quality* adalah "*characteristic, properti or attitude, character or nature*", dengan kata lain, setiap orang, barang atau zat memiliki kualitas, dan kualitas ini membedakan antara orang, barang atau zat yang satu dengan lainnya.

Selanjutnya, Hasbar (2012) mengemukakan bahwa pelayanan diberikan kepada masyarakat itu menuntut kualitas. Pelayanan diselenggarakan oleh pemerintah melalui aparatnya, walaupun tidak bertujuan mencari keuntungan, namun tetap harus mengutamakan kualitas pelayanan sesuai tuntutan, harapan dan kebutuhan masyarakat yang dilayani. Para aparatur (pegawai) haruslah menyadari posisi dan peran mereka sebagai pelayan publik. Bila dimata masyarakat kesan muncul tidak demikian, berarti tugas pelayanan yang diterima selama ini bukanlah produk pelayanan sepenuh hati, melainkan pelayanan yang hanya didasari kewajiban sebagai abdi negara.

Menurut Heizer dan Render dalam Wibowo (2011) bahwa kualitas sebagai kemampuan produk atau jasa memenuhi kebutuhan pelanggan. Dikatakan pula sebagai totalitas tampilan dan karakteristik produk atau jasa yang berusaha keras dengan segenap kemampuannya memuaskan kebutuhan tertentu.

Krajewski dan Ritzman dalam Wibowo (2011), mengemukakan bahwa untuk memahami makna kualitas, dapat dilihat dari perspektif produsen dan konsumen. Dalam perkiraan pelanggan, kualitas mempunyai banyak dimensi dan mungkin diterapkan dalam satu waktu. Pelanggan melihat kualitas dari dimensi sebagai berikut:

1. *Conformance to specification* (kesesuaian dengan spesifikasi)
Pelanggan mengharapkan produk atau jasa yang mereka beli memenuhi atau melebihi tingkat kualitas tertentu seperti yang diiklankan. Kualitas

ditentukan oleh kesesuaiannya, dengan spesifikasi yang ditawarkan.

2. *Value* (Nilai)

Value atau nilai menunjukkan seberapa baik produk atau jasa mencapai tujuan yang dimaksudkan pada harga yang pelanggan bersedia membayar. Kualitas diukur dari harga yang dibayar untuk produk atau jasa.

3. *Fitness for use* (cocok untuk digunakan)

Kecocokan untuk digunakan menunjukkan seberapa baik produk atau jasa mewujudkan tujuan yang dimaksudkan, pelanggan mempertimbangkan fitur mekanis produk atau kenyamanan pelayanan. Kualitas ditentukan oleh seberapa jauh kecocokan barang atau jasa untuk dipergunakan.

4. *Support* (dukungan)

Seringkali dukungan yang diberikan oleh perusahaan terhadap produk atau jasa sangat penting bagi pelanggan, seperti halnya kualitas produk atau jasa itu sendiri. Dukungan dapat diberikan dalam bentuk pelayanan purna jual.

5. *Psychological Impressing* (kesan psikologi)

Orang sering mengevaluasi kualitas produk atau jasa atas dasar kesan psikologis: iklim, citra, atau estetika. Dalam pelayanan, dimana terdapat kontak langsung dengan penyelenggara, penampilan dan tindakan penyelenggara sangat penting.

Menurut Parasuraman dalam Ansar (2012), bahwa hal-hal yang dapat mewujudkan suatu pelayanan publik berkualitas yang ditentukan oleh lima faktor, faktor pendukung dan faktor penghambat yang biasa dikenal dengan istilah pelayanan yang berkualitas “RATER” (*reliability, assurance, tangible, empathy, dan responsiveness*). Konsep pelayanan yang berkualitas RATER intinya adalah membentuk sikap dan perilaku dari pengembang pelayanan untuk memberikan bentuk pelayanan yang kuat dan mendasar, agar mendapat penilaian sesuai dengan mutu layanan yang diterima. Inti dari faktor pendukung dan penghambat dari konsep pelayanan yang berkualitas adalah menunjukkan segala bentuk aktualisasi kegiatan pelayanan yang memuaskan orang-orang yang menerima pelayanan sesuai dengan kehandalan dari SDM yang dimiliki (*reliability*), memberikan jaminan (*assurance*), menunjukkan bukti fisik (*tangible*) yang dapat dilihatnya, memiliki empati (*empathy*) dari orang-orang yang memberikan pelayanan dan cepat dalam merespon keluhan pelayanan (*responsiveness*).

Berdasarkan beberapa pendapat tentang kualitas tersebut diatas, penulis dapat mengambil kesimpulan bahwa kualitas tidak hanya dituntut adanya kesesuaian, kecocokan, pemenuhan kebutuhan pelanggan, melakukan tugas dengan benar, tetapi kesemua itu aparatur harus selalu melakukan perbaikan dalam kegiatan dan kinernya yang berkesinambungan, dan aparatur harus berproduktivitas baik dalam bekerja, dan produktivitas tersebut diikuti dengan peningkatan kualitas, sehingga aparatur mampu melakukan perbaikan di bidang/tugas pekerjaannya masing-masing, dan pada akhirnya dapat memberikan pelayanan yang memuaskan kepada publik.

BAB VII

KONSEP GOOD GOVERNANCE MELALUI PELAYANAN PUBLIK

TUJUAN PEMBELAJARAN

1. Memahami konsep good governance
2. Memahami konsep penerapan good governance pada sektor publik
3. Memahami konsep dinamika pelayanan publik
4. Memahami konsep pelayanan publik yang efisien, responsive, transparan

A. Pendahuluan

Good governance (tata pemerintahan yang baik) sudah lama menjadi mimpi banyak orang di Indonesia, namun pemahaman tentang konsep *good governance* berbeda-beda, dan membayangkan bahwa dengan konsep *good governance* akan memiliki kualitas pemerintahan yang lebih baik, sehingga praktik korupsi menjadi berkurang dan pemerintah semakin peduli dengan kepentingan dan kebutuhan warganya. Perbaikan kinerja pelayanan public dinilai penting oleh semua *stakeholders*, yaitu pemerintah, warga pengguna, dan para pelaku pasar. Dalam hal ini pemerintah berkepentingan dengan upaya perbaikan pelayanan public, karena jika berhasil memperbaiki pelayanan public, pemerintah dapat memperbaiki legitimasi, memperkecil biaya birokrasi yang pada akhirnya dapat memperbaiki kesejahteraan warga pengguna dan efisiensi mekanisme pasar.

Pelayanan public adalah ranah dari ketiga unsur governance melakukan interaksi yang sangat intensif, jika pemerintah dapat memperbaiki kualitas pelayanan public, maka manfaatnya dapat dirasakan secara langsung oleh masyarakat dan para pelaku pasar. Adanya kepercayaan (*trust*) antara pemerintah dan unsure-unsur non pemerintah merupakan prasyarat yang sangat penting untuk menggalang dukungan yang luas bagi pengembangan praktik *good governance* di Indonesia.

Nilai-nilai yang mencirikan praktik *good governance*, seperti efisiensi, keadilan, transparansi, partisipasi, dan akuntabel dapat terjemahkan dan diukur secara mudah melalui pelayanan public. Keberhasilan mengimplementasikan nilai-nilai tersebut dalam ranah pelayanan public dapat ditularkan pada ranah yang lain, dengan cara seperti ini, *good governance* secara bertahap dapat dilembagakan didalam setiap aspek kegiatan pemerintahan.

Pelayanan public Indonesia seringkali dicirikan oleh inefisiensi yang sangat tinggi, prosedur yang berbelit-belit dan tidak adanya kepastian waktu dan biaya yang diperlukan dalam penyelenggaraan pelayanan. Selain itu penyelenggaraan pelayanan public di Indonesia sangat dipengaruhi oleh subjektivitas baik yang dimiliki oleh penyelenggara ataupun para pengguna, sehingga pengembangan pelayanan public yang efisien, responsif dan neral menjadi sangat relevan. Beberapa pendekatan dalam manajemen pelayanan public seperti kontrak pelayanan dan pendekatan lainnya dapat diterapkan dalam perbaikan responsivitas birokrasi pelayanan publik.

Upaya birokrasi pelayanan public untuk menjaga konsep netralitas dengan menghindarkan birokrasi pelayanan dari unsure-unsur subjektivitas yang sekarang ini masih sangat berpengaruh dalam kehidupan birokrasi, seperti pertemanan, afiliasi politik, kesamaan etnis, serta kedekatan dengan elit politik dan birokrasi. Birokrasi public harus senantiasa menjaga agar sifat hubungan antara pejabat birokrasi dengan warga pengguna tetap dibangun atas dasar nilai-nilai kedinasan dan ukuran yang objektif. Oleh karena itu etika birokrasi menjadi hal yang penting untuk diperhatikan dalam pengembangan konsep birokrasi yang netral.

Transparansi dalam pelayanan memiliki peran yang kritis dalam penyelenggaraan *good governance* karena sebagian besar permasalahan dalam pemerintahan dan pelayanan bersumber dari rendahnya transparansi, ketidakpastian pelayanan, praktik suap, dan terlalu besarnya biaya transaksi dalam kegiatan pemerintahan dan pelayanan. Buruknya transparansi pemerintahan di Indonesia dengan berbagai permasalahan lain seperti dominasi elit politik dan birokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, struktur birokrasi pemerintahan yang hirarkis, dan rendahnya kepercayaan didalam hubungan antara pemerintah dengan warga.

B. Konsep Good Governance

Good Governance sebagai sebuah gerakan juga didorong oleh kepentingan berbagai lembaga donor dan keuangan internasional untuk memperkuat institusi yang ada dinegara dunia ketiga dalam melaksanakan berbagai kegiatan yang dibiayai oleh berbagai lembaga itu. Kegagalan-kegagalan proyek yang merke biaya merupakan akibat lemahnya institusi pelaksana di Negara-negara dunia ketiga yang disebabkan oleh praktik *bad governance*, seperti tidak transparan, rendahnya partisipasi warga, rendahnya daya tanggap terhadap kebutuhan warga, diskriminasi terhadap *stakeholders* yang berbeda dan inefisiensi. Oleh karena itu lembaga keuangan internasional dan donor sering mengkaitkan pembiayaan proyek-proyek mereka dengan ciri-ciri *good governance* dari lembaga pelaksana.

Good governance sering diterjemahkan sebagai tata pemerintahan yang baik atau disebut juga dengan istilah *civil society*. *Good governance* bisa juga didefinisikan sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan, pemberdayaan, dan pelayanan yang sejalan dengan demokrasi (pemerintahan dari, oleh, dan untuk rakyat).

Tuntutan untuk mewujudkan *good governance* sudah menjadi salah satu isu penting di Indonesia sejak terjadinya krisis finansial yang terjadi pada tahun 1997 s.d. 1998. Krisis tersebut kemudian meluas menjadi krisis multidimensi dan telah mendorong arus balik yang menuntut reformasi dalam penyelenggaraan negara termasuk pemerintahannya. Salah satu penyebab terjadinya krisis multidimensi tersebut adalah karena buruknya/salahnya manajemen dalam penyelenggaraan tata pemerintahan (*poor governance*) yang diindikasikan oleh beberapa masalah, diantaranya adalah sebagai berikut : (1) Dimensi kekuasaan oleh satu pihak terhadap pihak lainnya, sehingga pengawasan menjadi sulit dilakukan; (2) Terjadinya tindakan KKN; dan (3) Rendahnya kinerja aparatur termasuk dalam pelayanan kepada publik atau masyarakat di berbagai bidang.

Pada dasarnya, penerapan tata pemerintahan yang baik adalah pelayanan Publik yang lebih baik kepada masyarakat. Untuk mencapai cita-cita ideal tersebut, maka sistem birokrasi perlu direformasi. Selama ini birokrasi cenderung tidak sesuai dengan apa yang diharapkan. Birokrasi yang ada tidak bisa menciptakan efisiensi dan efektivitas kerja, sehingga birokrasi sering dianggap menjadi penghambat untuk mencapai tujuan pemerintahan.

Pihak-pihak yang dituntut untuk melakukan reformasi tidak hanya negara saja, akan tetapi juga dunia usaha (*corporate*) dan masyarakat luas (*civil society*). Secara umum, tuntutan reformasi berupa penciptaan *good corporate governance* di sektor swasta, *good public governance* dalam penyelenggaraan pemerintahan negara, dan pembentukan *good civil society* atau masyarakat luas yang mampu mendukung terwujudnya *good governance*. Menurut Yuswanto (2003), bahwa dalam *governance* terdapat tiga pilar yang terlibat, yaitu:

1. *Public governance* yang merujuk pada lembaga pemerintahan, sehingga dapat diartikan sebagai tata pemerintahan yang baik di lembaga-lembaga pemerintahan;
2. *Corporate governance* yang merujuk pada dunia usaha, sehingga dapat diartikan sebagai tata kelola perusahaan yang baik;
3. *Civil society* atau masyarakat luas.

Ketiga pilar tersebut tidak dapat dipisahkan, akan tetapi terintegrasi utuh. Sebab, perubahan itu adalah tugas semua elemen yang membutuhkan koordinasi serta konsolidasi yang baik. Dari uraian tersebut di atas, penulis mendapatkan *entry point*, diantaranya bahwa *good governance* tidak mungkin tercapai apabila ketiga pilar (pemerintah, swasta, dan masyarakat) enggan untuk bekerja sama, apalagi jika saling menyalahkan. Semua aspek saling terintegrasi dan tidak bisa dipisahkan, karena *good governance* merupakan sistem yang akan tegak jika elemen-elemennya bekerja harmonis dan koordinatif sesuai dengan aturan/mekanisme yang berlaku.

Menurut Ganie-Rochman (Widodo, 2001) konsep “*governance*” melibatkan tidak sekedar pemerintah dan negara, tapi juga peran berbagai actor diluar pemerintah dan negara, sehingga pihak-pihak yang terlibat juga sangat luas. *Governance* adalah mekanisme pengelolaan sumber daya ekonomi dan sosial yang melibatkan pengaruh sektor negara dan sektor non pemerintah dalam suatu kegiatan kolektif. Pinto dalam Nisjar. (1997) mengatakan bahwa *governance* adalah praktek penyelenggaraan kekuasaan dan kewenangan oleh pemerintah dalam pengelolaan urusan pemerintahan secara umum dan pembangunan ekonomi pada khususnya.

Sementara itu, Hughes dan Ferlie, dkk dalam Osborne dan Gaebler, (1992) berpendapat bahwa *Good Governance*, memiliki kriteria yang berkemampuan untuk memacu kompetisi, akuntabilitas, responsip terhadap

perubahan, transparan, berpegang pada aturan hukum, mendorong adanya partisipasi pengguna jasa, mementingkan kualitas, efektif dan efisien, mempertimbangkan rasa keadilan bagi seluruh pengguna jasa, dan terbangunnya suatu orientasi pada nilai-nilai. Sedangkan Lembaga Administrasi Negara (2000) mengartikan *governance* sebagai proses penyelenggaraan kekuasaan negara dalam melaksanakan penyediaan *public goods* dan *services*. Lebih lanjut ditegaskan bahwa apabila dilihat dari segi aspek fungsional, *governance* dapat ditinjau dari apakah pemerintah telah berfungsi secara efektif dan efisien dalam upaya mencapai tujuan yang telah digariskan atau sebaliknya.

Unsur utama (*domains*) yang dilibatkan dalam penyelenggaraan pemerintahan (*governance*) menurut UNDP terdiri dari 3 (tiga) komponen yakni:

1. *The State* pada masa yang akan datang mempunyai tugas penting yakni menciptakan lingkungan politik (*political environment*) guna mewujudkan pembangunan manusia yang berkelanjutan (*sustainable human development*) sekaligus meredefinisikan peran pemerintah dalam integrasi sosial ekonomi, melindungi lingkungan, kemiskinan, menyediakan infrastruktur, desentralisasi dan demokratisasi pemerintah, memperkuat finansial dan kapasitas administrasi Pemerintah Daerah. Disamping itu, Pemerintah juga perlu memberdayakan rakyat (*empowering the people*) yang menghendaki pemberian layanan, penyediaan kesempatan yang sama secara ekonomi dan politik. Pemberdayaan tersebut akan terwujud apabila diciptakan suatu lingkungan yang kondusif dengan sistem dan fungsi yang berjalan sesuai dengan peraturan yang jelas.
2. *The Private Sector* akan memiliki peranan penting karena lebih berorientasi kepada pendekatan pasar (*market approach*) dalam pembangunan ekonomi serta berkaitan dengan penciptaan kondisi dimana produksi barang dan jasa (*good and services*) dalam lingkungan yang kondusif untuk melakukan aktivitasnya dengan lingkup kerja "incentives and rewards" secara ekonomi bagi individu dan organisasi yang memiliki kinerja baik.
3. *Civil Society Organizations* merupakan wadah yang memfasilitasi interaksi sosial dan politik yang dapat memobilisasi berbagai kelompok didalam masyarakat untuk terlibat dalam aktivitas sosial, ekonomi dan politik sekaligus melakukan *check and balances* terhadap kekuasaan

pemerintah dan memberikan kontribusi yang memperkuat unsur (komponen) lainnya. *Civil society* juga merupakan penyalur partisipasi masyarakat dalam aktivitas sosial dan ekonomi kemudian mengorganisir mereka kedalam suatu kelompok yang lebih potensial yang memonitor lingkungan, kelangkaan akan sumber daya (*resources depletion*), polusi dan kekejaman sosial lalu memberikan kontribusi terhadap pembangunan melalui distribusi manfaat yang merata dalam masyarakat dan menciptakan kesempatan baru bagi setiap individu guna memperbaiki standar hidup mereka. Hal terpenting lainnya adalah harapan yang akan mempengaruhi penerapan kebijakan publik, serta sebagai sarana yang melindungi (*protecting*) dan memperkuat (*strengthening*) kultur, keyakinan agama dan nilai-nilai yang berlaku di masyarakat.

Dengan banyaknya perspektif yang berbeda dalam menjelaskan konsep *good governance*, maka tidak mengherankan jika kemudian terdapat banyak pemahaman yang berbeda-beda mengenai *good governance*. Namun secara umum ada beberapa karakteristik dan nilai-nilai yang melekat dalam praktik *good governance*, yaitu antara lain:

1. Praktik *good governance* yang harus memberi ruang kepada aktor lembaga non pemerintah untuk berperan serta secara optimal dalam kegiatan pemerintahan, sehingga memungkinkan adanya sinergi diantara aktor dan lembaga pemerintah dengan non pemerintah, seperti masyarakat sipil dan mekanisme pasar.
2. Dalam praktik *good governance* terkandung nilai-nilai, seperti efisiensi, keadilan, dan daya tanggap yang membuat pemerintah dapat lebih efektif bekerja untuk mewujudkan kesejahteraan bersama.
3. Praktik *good governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan yang bersih dan bebas dari praktik KKN dan berorientasi pada kepentingan publik. Oleh karena itu penyelenggaraan pemerintahan dinilai baik jika mampu mewujudkan transparansi, penegakan hukum dan akuntabilitas publik.

Tantangan utama dalam membangun *good governance* adalah menyangkut cara mewujudkan ketiga karakteristik tersebut diatas dalam penyelenggaraan pemerintahan sehari-hari. Tentu bukan pekerjaan yang mudah untuk mewujudkan ketiga hal tersebut dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Tradisi pemerintahannya yang ada sekarang ini masih sangat jauh dari ciri-ciri yang dijelaskan diatas. Pembagian peran

antara pemerintah dan lembaga lembaga non pemerintah masih sangat timpang dan kurang proporsional sehingga belum dapat membangun sinergitas yang kuat.

Dalam upaya mengembangkan praktik *good governance*, pemerintah perlu mengambil dan menggunakan strategi yang jitu dan dapat dilakukan secara bertahap sesuai dengan kapasitas pemerintah, masyarakat sipil dan mekanisme pasar, sejauh perubahan tersebut secara konsisten mengarah ada perwujudan ketiga karakteristik penyelenggaraan pemerintahan sebagaimana yang telah dijelaskan diatas. Salah satu pilihan strategis untuk mengembangkan *good governance* di Indonesia adalah melalui pengembangan penyelenggaraan pelayanan public yang mencirikan nilai-nilai yang selama ini melekat pada *good governance*.

Agus Dwiyanto (2006) mengemukakan beberapa pertimbangan mengapa pelayanan public menjadi titik strategis untuk memulai pengembangan *good governance* di Indonesia, antara lain, yaitu:

1. Pelayanan public selama ini menjadi ranah dimana Negara yang diwakilkan oleh pemerintah berinteraksi dengan lembaga-lembaga non pemerintah, dalam ranah ini terjadi pergumulan yang sangat intensif antara pemerintah dengan warganya. Buruknya praktik *good governance* dalam penyelenggaraan pelayanan public sangat dirasakan oleh warga dan masyarakat luas. Keberhasilan dalam mewujudkan praktik *good governance* dalam ranah pelayanan public mampu membenarkan dukungan dan kepercayaan dari masyarakat luas bahwa membangun *good governance* bukan hanya sebagai mitos tetapi dapat menjadi suatu kenyataan. Kepercayaan diri sangat penting dalam kondisi kejiwaan bangsa seperti sekarang ini, mengingat kegagalan program reformasi pemerintahan selama ini telah menggerogoti semangat warga Negara sehingga mersa pesimis untuk benar-benar dapat mewujudkan Indonesia baru yang bercirikan praktik *good governance*. Meluasnya praktik bad governance di banyak daerah seiring dengan pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah sering meruntuhkan semangat pembaharuan yang dimiliki oleh warga Negara, dan sebaliknya semakin menumbuhkan pesimisme dan apatisme di kalangan mereka. Semakin meluasnya apatisme dan pesimisme sangat berbahaya, karena dalam beberapa hal dapat menumbuhkan toleransi yang semakin meluas terhadap praktik bad

- governance dan masyarakat menjadi semakin terbiasa memberikan pembenaran terhadap praktik *bad governance* tersebut.
2. Aspek kelembagaan yang selama ini sering dijadikan rujukan dalam menilai praktik *good governance* dapat dengan mudah dinilai dalam penyelenggaraan pelayanan public. Salah satu makna penting dari *governance* yang membedakan dengan *government* adalah keterlibatan aktor-aktor di luar Negara dalam merespon masalah-masalah public. Dengan praktik *good governance* yang memberikan ruang secara proporsional dan perlu melakukan reposisi dan revitalisasi terhadap eksistensi ketiga unsure Negara tersebut, serta melakukan redistribusi peran yang proporsional dan saling melengkapi diantara pemerintah, masyarakat sipil dan mekanisme pasar sehingga sinergi dapat dikembangkan. Kompleksitas konsep *good governance* dan sifatnya yang multidimensional sering mempersulit pengembangan parameter dan indikator yang dapat digunakan untuk mengukur perkembangan praktik *good governance*.
 3. Pelayanan public melibatkan kepentingan semua unsure *governance*, yaitu pemerintah sebagai representasi Negara, masyarakat sipil, dan mekanisme pasar memiliki kepentingan dan keterlibatan yang tinggi dalam ranah pelayanan public “high stake” akan menjadi pertarungan yang penting karena baik buruknya pelayanan public akan berpengaruh terhadap ketiganya. Bagi mekanisme pasar, pemilihan pelayanan public sebagai titik awal untuk memulai perubahan, karena selama ini sangat dirugikan oleh kualitas pelayanan pemerintah yang buruk dirasakan mulai dari proses pengurusan izin usaha dan segala macam izin lainnya, pengelolaan tenaga kerja, pengelolaan kegiatan operasional perusahaan sehari-hari. Dengan demikian, maka perusahaan tersebut harus mengeluarkan biaya produksi yang sangat tinggi, sehingga tidak mampu bersaing dipasar global dan memperburuk iklim investasi dan mempersulit upaya untuk menciptakan lapangan kerja.

Bad governance yang selama ini terjadi dalam birokrasi public merupakan hasil dari sebuah proses interaksi yang kompleks dari akumulasi masalah yang telah lama melekat dalam kehidupan birokrasi public. *Mindset* yang salah ini menyangkut misi dari eksistensi birokrasi public itu sendiri, jati diri, aktivitas yang dilakukan birokrasi dalam kehidupan sehari-hari. Perilaku buruk dari birokrasi pemerintah seringkali muncul karena adanya *mindset* yang salah yang mendorong para pejabatnya melakukan

tindakan yang tidak sesuai dengan aspirasi dan keinginan warganya (Agus Dwiyanto, 2006).

Perubahan *mindset* menjadi keniscayaan apabila kita ingin mewujudkan perilaku baru dari birokrasi public dan melahirkan sosok pejabat birokrasi public yang berbeda dengan yang sekarang ini. Kegagalan masa lalu dalam meletakkan fondasi baru bagi birokrasi di Indonesia ketika memperoleh kemerdekaan membuat banyak nilai, tradisi, dan norma birokrasi colonial sampai sekarang masih melekat dan hidup dengan subur dalam birokrasi public. Pengembangan budaya baru yang sesuai dengan visi dan misi birokrasi sebagai agen pelayanan public harus dilakukan, karena orientasi pada kekuasaan sangat kuat selama ini telah menggusur orientasi pada pelayanan. Oleh karena itu budaya dan etika pelayanan sulit berkembang dalam birokrasi karena para pejabat birokrasi lebih menempatkan diri sebagai pengasa daripada menjadi pelayanan masyarakat.

Untuk membangun budaya baru dalam birokrasi pemerintahan dapat dilakukan beberapa cara, yaitu diantaranya adalah pemerintah dapat menggali nilai-nilai dan tradisi yang dianggap baik (*local wisdoms*) dari penyelenggaraan pemerintahan terdahulu, kemudian mentransfernya dalam kehidupan birokrasi pemerintah sekarang ini. Selain itu pemerintah juga dapat belajar dari best practices yang ada di Negara-negara lain yang dapat dipelajari dan ditiru untuk dikembangkan dalam birokrasi di Indonesia.

Untuk mempercepat pembentukan budaya baru maka insentif dan disentif perlu diberikan kepada para pejabat birokrasi yang telah berhasil dan gagal mewujudkan perilaku baru yang sesuai dengan budaya baru. Mereka yang berhasil mewujudkan sikap dan perilaku baru seperti yang diharapkan oleh budaya dan mindset baru harus diberi penghargaan. Sebaliknya, mereka yang gagal dan enggan untuk berubah menyesuaikan dengan budaya dan mindset baru harus diberi sanksi. Perubahan prosedur pelayanan yang sekarang ini cenderung kompleks dan menghambat akses warga secara wajar tidak akan dapat berhasil dengan baik jika tidak diikuti dengan perubahan misi dan budaya birokrasi. Selama misi utaka birokrasi masih pada upaya untuk mengendalikan perilaku, maka amat sulit mengembangkan penyelenggaraan pelayanan public yang baik. Kasulitas itu terjadi karena prosedur pelayanan birokrasi tidak dirancang untuk mempermudah warga dalam menggunakan pelayanan public tetapi untuk

mengontrol perilaku warga agar tidak menyalagunakan pelayanan public. Asumsi yang sering dipergunakan adalah warga cenderung melakukan *moral hazard* sehingga prosedur dirancang untuk mencegah jangan sampai *moral hazard* terjadi. Akibatnya prosedur menjadi terlalu panjang dan komplks karena dirancang untuk menghindari *moral hazard* yang mungkin dilakukan oleh warga mengguna.

C. Penerapan Good Governance pada Sektor Publik

Sedarmayanti (2004) mengemukakan bahwa prinsip dasar yang melandasi perbedaan antara konsepsi pemerintahan (*governance*) dengan pola pemerintahan yang tradisional, adalah terletak pada adanya tuntutan yang demikian kuat agar peranan pemerintah dikurangi dan peranan masyarakat (termasuk dunia usaha dan lembaga swadaya masyarakat/organisasi non pemerintah) semakin ditingkatkan dan semakin terbuka aksesnya.

Dalam rencana strategis Lembaga Administrasi Negara tahun 2000 – 2004, disebutkan perlunya pendekatan baru dalam penyelenggaraan negara dan pembangunan yang terarah pada terwujudnya pemerintahan yang baik (*good governance*) yakni: “..... proses pengelolaan pemerintahan yang demokratis, profesional menjunjung tinggi supermasi hukum dan hak asasi manusia desentralistik, partisipatif, transparan, keadilan, bersih dan akuntabel, selain berdaya guna, berhasil guna dan berorientasi pada peningkatan daya saing bangsa” (Sedarmayanti, 2004).

Gambir Bhatta (1996) dalam Sedarmayanti (2004) mengungkapkan pula bahwa “unsur utama *governance*”, yaitu; akuntabilitas (*accountability*), transparansi (*transparency*) keterbukaan (*opennes*), dan aturan hukum (*rule of law*) ditambah dengan kompetensi manajemen (*management competence*) dan hak-hak azasi manusia (*human right*).

Sedarmayanti (2004) dalam bukunya yang berjudul “*Good Governance Pemerintahan yang Baik Bagian Kedua*” menyimpulkan bahwa terdapat empat unsur atau prinsip utama yang dapat memberi gambaran administrasi publik yang berciri pemerintahan yang baik yaitu sebagai berikut;

1. Akuntabilitas; adanya kewajiban bagi aparatur pemerintah untuk bertindak selaku penanggungjawab dan penanggung gugat atas segala tindakan dan kebijakan yang ditetapkannya.

2. Transparansi: pemerintahan yang baik akan bersifat transparan terhadap rakyatnya, baik ditingkat pusat maupun daerah.
3. Keterbukaan: menghendaki terbukanya kesempatan bagi rakyat untuk mengajukan tanggapan dan kritik terhadap pemerintah yang dinilainya tidak transparan.

Aturan hukum; pemerintahan yang baik mempunyai karakteristik berupa jaminan kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat terhadap setiap kebijakan publik yang ditempuh

D. Konsep Dinamika Pelayanan Publik

Proses demokratisasi yang sedang berlangsung di Indonesia memberikan pelajaran yang berharga bagi birokrasi disatu pihak dan warga Negara (*citizen*) dipihak lain. Wajah dan sosok birokrasi sudah sepatutnya mengalami perubahan dari birokrasi yang otoriter ke arah birokrasi yang lebih demokratis, responsive, dan transparan. Dalam konteks demikian, birokrasi public perlu merevitalisasi diri agar dapat menyelenggarakan pelayanan public secara demokratis, efisien, dan responsive. Apabila birokrasi public tidak dapat menyelenggarakan pelayanan public yang berkualitas, maka birokrasi public akan ditinggalkan oleh warga pengguna.

Pelayanan public merupakan produksi birokrasi public yang diterima oleh warga pengguna maupun masyarakat secara luas. Oleh karena itu pelayanan public dapat didefinisikan sebagai serangkaian aktivitas yang dilakukan oleh birokrasi public untuk memenuhi kebutuhan warga pengguna. Di dalam SK MenPan Nomor 81/1993 yang dimaksud pelayanan umum adalah segala bentuk kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah dan BUMN/BUMD dalam bentuk barang dan jasa baik dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat.

Berbeda dengan produk pelayanan berupa barang yang mudah dinilai kualitasnya, produk pelayanan berupa jasa tidak mudah untuk dinilai kualitasnya. Meskipun demikian antara pelayanan barang dan jasa seringkali bersifat komplementer atau saling melengkapi sehingga sulit dipisahkan. Suatu produk yang berupa pelayanan barang seringkali disertai dengan pelayanan jasa, misalnya penjualan mobil disertai dengan pelayanan jasa berupa garansi dan service. Begitu juga sebaliknya pelayanan jasa seringkali disertai pelayanan barang, misalnya pelayanan jasa pemasangan

listrik tentu akan disertai dengan pemasangan tiang listrik dan peralatan pendukung lainnya (Subarsono, 2006).

Mengenai perbedaan antara pelayanan barang dan jasa ini, Gronroos (LAN-RI, 2003) menyusun karakteristik antara pelayanan barang dan jasa dapat dilihat pada tabel 2.

Tabel 2. Perbedaan Karakteristik antara Pelayanan barang dan Jasa

Pelayanan Barang	Pelayanan Jasa
Sesuatu yang berwujud	Sesuatu yang tidak berwujud
Homogen: satu jenis barang dapat berlaku untuk banyak orang	Heterogen: satu bentuk pelayanan kepada seseorang belum tentu sama dengan bentuk pelayanan yang diterima orang lain
Proses produksi dan distribusi terpisah dengan proses konsumsi	Proses produksi dan distribusi pelayanan berlangsung bersamaan pada saat dikonsumsi
Berupa barang/benda	Berupa proses atau kegiatan
Nilai utamanya dihasilkan di perusahaan	Nilai utamanya dihasilkan dalam proses interaksi antara penjual dan pembeli
Pembeli pada umumnya tidak terlibat dalam proses produksi	Pembeli terlibat dalam proses produksi
Dapat disimpan sebagai persediaan Dapat terjadi pemindahan kepemilikan	Tidak dapat disimpan Tidak ada perpindahan kepemilikan

Sumber: Gronroos dalam LAN-RI, 2003

Pelayanan jasa tidak berwujud barang sehingga tidak Nampak (*intangible*), meskipun wujudnya tidak nampak, proses penyelenggaraannya bisa diamati atau dirasakan, misalnya suatu pelayanan dapat dinilai cepat, lambat, menyenangkan, menyulitkan, murah dan mahal. Kemudian dilihat dari prosesnya, proses produksi, distribusi dan konsumsi dalam penyediaan layanan jasa berlangsung secara bersamaan, misalnya ketika seorang birokrat memberikan pelayanan perizinan IMB maka dia melakukan serangkaian kegiatan mulai dari pengukuran, pembuatan gambar, dan sebagainya, kemudian mendistribusikan kepada warga yang bersangkutan dengan cara bersamaan warga yang bersangkutan ini menerima layanan tersebut.

Pelayanan jasa juga merupakan sesuatu yang tidak dapat disimpan, artinya suatu aktivitas pelayanan yang telah ditawarkan pada kurun

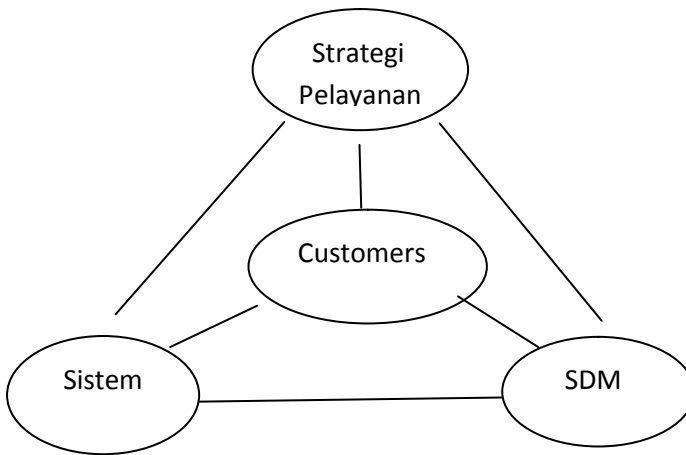
waktu tertentu tidak dapat disimpan untuk ditawarkan pada kurun waktu berikutnya. Misalnya penyelenggaraan pelayanan pendidikan di STISIP Muhammadiyah Rappang yang setiap tahunnya mampu menampung mahasiswa baru sebanyak 250 orang. Apabila pada tahun ini hanya ada 200 orang calon mahasiswa baru yang mendaftar ulang, maka sisanya yang 50 kursi tidak dapat ditawarkan untuk tahun berikutnya (Zainuddin, 2016).

Menurut perspektif teoritik, telah terjadi pergeseran paradigma pelayanan public dari model administrasi public tradisional (*old public administration*) ke model manajemen public baru (*new public management*), dan akhirnya menuju ke model pelayanan public baru (*new public service*) (Denhardt and Denhardt, 2000). Dalam *new public service* pelayanan public berlandaskan teori demokrasi yang mengajarkan adanya egaliter dan persamaan hak di antara warga Negara. Dalam hal ini kepentingan public dirumuskan sebagai hasil dialog dari berbagai nilai yang ada didalam masyarakat. Birokrasi yang memberikan pelayanan public harus bertanggung jawab kepada masyarakat secara keseluruhan. Peran pemerintah adalah melakukan negoisasi dan menggali berbagai kepentingan dari warga Negara. Dalam model ini birokrasi public bukan hanya sekedar harus akuntabel pada berbagai aturan hokum, melainkan juga harus akuntabel pada nilai-nilai yang ada dalam masyarakat, norma politik yang berlaku, standar professional dan kepentingan warga Negara. Itulah serangkaian konsep pelayanan public yang ideal masa kini di era demokrasi (Subarno, 2006).

Disamping itu pelayanan public model baru harus bersifat non diskriminantif sebagaimana yang dimaksud oleh dasar teoritis yang digunakan yaitu teori demokrasi yang menjamin adanya persamaan warga tanpa membedakan suku, agama, ras, etnik, asal usul dan latar belakang kepertaian. Dalam hal ini hubungan yang terjalin antara birokrat public dengan warga Negara adalah hubungan impersonal sehingga terhindar dari sifat nepotisme dan primordialisme.

Dalam persepektif Albrecht dan Zemke (1990) kualitas pelayanan public merupakan hasil interaksi dari berbagai aspek, yaitu: system pelayanan, SDM pemberi layanan, strategi, dan pelanggan (customers), seperti yang terlihat pada gambar 1. Sistem pelayanan public yang baik akan menghasilkan kualitas pelayanan public yang baik pula. Sustau system yang baik memiliki dan menerapkan prosedur pelayanan yang jelas dan pasti serta

mekanisme control didalam dirinya (*built in control*) sehingga segala bentuk penyimpangan yang terjadi secara mudah dapat diketahui. Dalam kaitannya dengan SDM pemberi layanan, aka dibutuhkan petugas pelayanan yang mampu memahami dan mengoprasikan system playanan yang baik. Sebagai contoh system pelayanan pajak yang sudah menggunakan computer, sehingga memerlukan petugas yang memiliki kompetensim menjalankan teknologi computer dan petugas yang mampu memahami kebutuhan dan kepentingan pelanggan.



Gambar 3. Segitiga Pelayanan Publik

Selain itu system pelayanan juga harus sesuai dengan kebutuhan dan keinginan pengguna dengan menyediakan system pelayanan dan strategi yang tepat. Sifat dan jenis pelanggan yang bervariasi membutuhkan strategi pelayanan yang berbeda dan hal ini harus diketahui oleh petugas pelayanan. Oleh karena petugas harus mengenali pengguna layanan dengan baik sebelum dia memberikan pelayanan. Didalam system perbankan cara semacam ini dikenal sebagai strategi *Know Your Customers (KYC)*. Strategi mengenali pengguna layanan yang diterapkan di perbankan pada prinsipnya merupakan langkah preventif dan berhati-hati dalam melakukan hubungan dengan nasabah yang memiliki indikasi melakukan tindak pidana agar penyedia jasa keuangan dapat terhindar dari risiko.

Kualitas pelayanan public yang diberikan oleh birokrasi dipengaruhi oleh berbagai faktor, seperti tingkat kompetensi aparat, kualitas peralatan yang digunakan untuk memproses pelayanan, budaya birokrasi, dan sebagainya. Kompetensi aparat merupakan akumulasi dari sejumlah sub variabel seperti

tingkat pendidikan, jumlah tahun pengalaman kerja, dan variasi pelatihan yang pernah diterima. Sedangkan kualitas dan kuantitas peralatan yang digunakan akan mempengaruhi prosedur, kecepatan proses, dan kualitas keluaran (*output*) yang akan dihasilkan.

Budaya paternalisme yang masih mendominasi birokrasi di Indonesia telah melahirkan pola hubungan antara atasan dan bawahan seperti *patront clients*. Sifat hubungan ini mengandung makna bahwa *patron* atau bapak memiliki kewajiban melindungi dan memenuhi kebutuhan *clients* atau anak. Sementara itu, *clients* atau anak berkewajiban loyal dan menjaga nama baik *patron* atau bapak. Hubungan *patront clients* ini membawa konsekuensi yaitu apabila ada kesalahan, maka mereka akan saling menutupi kesalahan.

E. Pelayanan Publik yang Efisien

Efisiensi dapat didefinisikan sebagai perbandingan yang terbaik antara *input* dan *output*. Dengan demikian apabila suatu *output* dapat dicapai dengan input yang minimal maka dinilai efisien. Input dalam pelayanan public dapat berupa uang, tenaga, waktu, dan materi lain yang digunakan untuk menghasilkan sebuah output. Artinya harga pelayanan public harus dapat terjangkau oleh kemampuan ekonomi masyarakat.

Disamping itu, masyarakat dapat memperoleh pelayanan public dalam waktu yang relative singkat dan tidak banyak membutuhkan tenaga. Dengan menggunakan bantuan teknologi modern maka proses pelayanan public dapat dilakukan dengan cepat dan hemat tenaga.

Efisiensi dalam pelayanan publik dapat dilihat dari perspektif pemberi layanan maupun pengguna layanan. Dari perspektif pemberi layanan, organisasi pemberi layanan harus mengusahakan agar harga pelayanan murah dan tidak terjadi pemborosan sumberdaya publik. Pelayanan publik sebaiknya melibatkan sedikit mungkin pegawai dan diberikan dalam waktu yang singkat.

Demikian juga dari perspektif pengguna layanan, mereka menghendaki pelayanan publik dapat dicapai dengan tidak membutuhkan biaya, waktu singkat, dan tidak banyak membuang tenaga (*energy*). Contoh e-KTP (Kartu Tanda Penduduk Elektronik) yang berlaku seumur hidup dan berlaku secara nasional.

F. Pelayanan Publik yang Responsive

Pelayanan publik yang *responsive* dapat diterjemahkan sebagai bentuk kemampuan organisasi untuk mengidentifikasi kebutuhan masyarakat, menyusun prioritas kebutuhan dan mengembangkannya kedalam berbagai program pelayanan. Responsivitas mengukur daya tanggap organisasi terhadap harapan, keinginan, dan aspirasi, serta tuntutan warga pengguna layanan.

Tujuan utama pelayanan publik adalah memenuhi kebutuhan warga pengguna agar dapat memperoleh pelayanan yang diinginkan dan memuaskan. Oleh karena itu penyedia layanan harus mampu mengidentifikasi kebutuhan dan keinginan warga pengguna, kemudian memberikan pelayanan sesuai dengan harapan warga tersebut.

G. Pelayanan Publik yang Transparan

Pelayanan publik yang transparan tidak hanya penting dalam penyelenggaraan pemerintahan tetapi juga dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Warga seringkali tidak memiliki akses terhadap informasi mengenai berbagai hal yang terkait dengan pelayanan publik yang mereka perlukan.

Bagi para pengguna layanan, penyelenggaraan pelayanan publik di Indonesia ibaratnya seperti hutan belantara yang sangat sulit diketahui seluk beluknya. Warga yang menggunakan pelayanan sering tidak memahami hak dan kewajibannya sebagai pengguna layanan.

Mereka sering tidak mengetahui persyaratan apa saja yang harus dipenuhi dan mengapa persyaratan tersebut dibutuhkan. Mereka juga sering tidak mengetahui hak dan kewajiban dari para penyelenggara layanan. Akibatnya ketika berhubungan dengan para penyelenggara, para pengguna sering tidak dapat secara mudah mengetahui apakah mereka diperlakukan secara wajar atau sebaliknya.

Dalam kondisi seperti ini, perlakuan yang tidak wajar sering dialami oleh para pengguna layanan. Ketika berhubungan dengan birokrasi pelayanan publik, mereka sering diperlakukan seenaknya sesuai selera para penyelenggara layanan. Mereka tidak dapat berbuat sesuatu karena haknya sebagai pengguna layanan sering tidak diatur dalam prosedur

pelayanan. Prosedur pelayanan biasanya hanya mengatur kewajiban dari para pengguna layanan.

Prosedur pelayanan yang panjang dan rumit tentu menciptakan *opportunity costs* yang tinggi bagi para pengguna layanan untuk berhubungan dengan para penyelenggara layanan. Akibatnya para pengguna layanan terdorong untuk mencari cara yang mudah untuk menyasiasi prosedur pelayanan yang amat sulit dipenuhi itu dengan cara yang tidak wajar pula.

Keinginan para pengguna pelayanan untuk memperoleh pelayanan yang mudah tersebut bertemu dengan keinginan para pejabat birokrasi pelayanan yang ingin memperoleh rente dari penggunaan kekuasaan yang mereka miliki. Akhirnya terjadi praktik pungutan liar (pungli) di hampir semua birokrasi pelayanan publik.

BAB VIII

IMPLEMENTASI

Tujuan Pembelajaran:

Setelah mempelajari bab ini, pembaca diharapkan dapat :

1. Memahami pengaruh penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik, terhadap kualitas pelayanan e-KTP
2. Memahami pengaruh kinerja pegawai terhadap kualitas pelayanan e-KTP
3. Memahami implementasi penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik, kinerja pegawai terhadap kualitas pelayanan e-KTP

A. Pendahuluan

Pada bab ini akan dikemukakan hasil penelitian tentang pengaruh penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik terhadap kualitas pelayanan e-KTP, pengaruh kinerja pegawai terhadap kualitas pelayanan e-KTP di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidenreng Rappang secara utuh. Penyajian hasil penelitian ini sengaja disampaikan secara utuh agar pembaca dapat secara sistematis mengikuti alur penelitian yang dilakukan sampai dengan kesimpulan dan saran.

Selain dari itu, pada akhir bab ini akan diungkapkan pula secara ringkas beberapa hasil penelitian tentang penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik, penerapan good governance, dan tentang pengaruh kinerja pegawai terhadap kualitas pelayanan.

B. Profil Lokasi Penelitian

Penelitian dilaksanakan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidenreng Rappang Provinsi Sulawesi Selatan, dengan harapan bahwa lokasi penelitian tersebut, penulis dapat menangkap keadaan yang sebenarnya dari objek yang diteliti yaitu tentang pengaruh penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik terhadap kualitas pelayanan publik,

pengaruh kinerja pegawai terhadap kualitas pelayanan, khususnya pelayanan e-KTP. Lokasi penelitian ini akan dirinci secara deskriptif seperti yang diuraikan di bawah ini:

1. Sejarah Kabupaten Sidenreng Rappang

Sebagai daerah yang terletak di tengah-tengah jazirah Sulawesi Selatan, Kabupaten Sidenreng Rappang menyimpan potensi yang amat besar yang bisa dikembangkan. Selain memiliki nilai yang strategis sebagai lalu lintas perdagangan dan lintas wisata, dukungan sumber daya alam juga masih cukup besar dan menjanjikan untuk diolah serta ketersediaan sumber daya manusia yang cukup memadai (dari segi kuantitas). Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor U.P.7/73-374 tanggal 28 Januari 1960 yang menetapkan Andi Sapada Mappangile sebagai Bupati Kepala Daerah Tingkat II Sidenreng Rappang yang pertama. Pada 18 Februari 1960 Andi Sapada Mappangile kemudian dilantik sebagai Bupati oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Sulawesi Selatan.

Atas dasar pelantikan Bupati tersebut, maka ditetapkan tanggal 18 Februari 1960 sebagai hari jadi Daerah Kabupaten Sidenreng Rappang yang diperingati setiap tahunnya. Sejak itu berakhir sudah pemerintahan feodal para bangsawan *to manurung* yang telah berlangsung berabad-abad. Namun yang jauh lebih penting adalah tumbuhnya rasa kebangsaan sebagai warga negara Indonesia yang memiliki persamaan hak dan derajat.

Sejak terbentuknya hingga kini, Kabupaten Sidenreng Rappang telah dipimpin oleh putera-putera terbaik sebagai berikut:

- 1) H. Andi Sapada Mappangile (1960-1966)
- 2) H. Arifin Nu'mang (1966-1978)
- 3) Opu Sidik (1978-1988)
- 4) M. Yunus Bandu (1988-1993)
- 5) Drs. A. Salipolo Palalloi (1993-1998)
- 6) HS. Parawansyah SH (1998-2003)
- 7) Andi Ranggong (2003-2008)
- 8) H. Rusdi Masse (2008 - Sekarang)

Sidenreng Rappang juga dikenal dengan sebutan Bumi Nene' Mallomo. Nama ini diambil dari seorang cendekiawan yang diyakini hidup di kerjaan Sidenreng di mana pemerintahan La Patiroi Addatuang Sidenreng VII. Nenek Mallomo adalah penasehat utama Addatuang dalam hukum dan

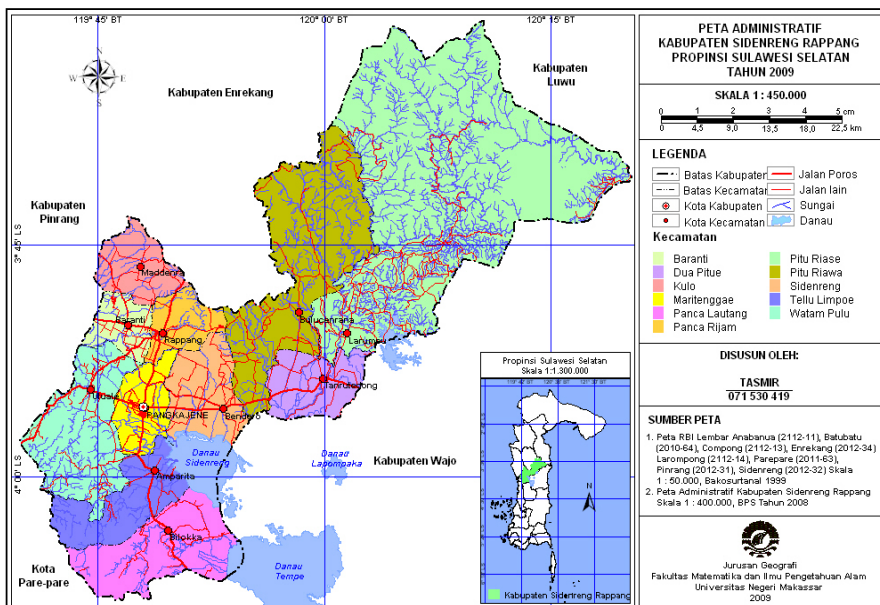
pemerintahan. Ia dikenang karena cendikiawannya dalam merumuskan hukum ketatanegaraan dan kejujurannya dalam menegakkan keadilan.

2. Letak Geografis

Kabupaten Sidenrang Rappang dengan ibukota Pangkajene sebagai salah satu sentra produksi beras di Sulawesi Selatan, terletak 183 Km di sebelah utara Makassar (Ibu Kota Provinsi Sulawesi Selatan) dengan luas wilayah 1.883,25 Km², yang secara administratif terdiri dari 11 Kecamatan dan 105 Desa/Kelurahan, Kabupaten Sidenreng Rappang berbatasan dengan:

- Sebelah Utara : Kabupaten Pinrang dan Enrekang;
- Sebelah Timur : Kabupaten Luwu dan Wajo;
- Sebelah Selatan : Kabupaten Barru dan Soppeng;
- Sebelah Barat : Kabupaten Pinrang dan Kota Parepare;

Kabupaten Sidenreng Rappang dengan letak geografis 3°43' - 4°09' Lintang Selatan (LS) dan 119°41' - 120°10' Bujur Timur (BT) dengan posisi strategis dan aksesibilitas yang tinggi, sehingga memiliki peluang pengembangan ekonomi melalui keterkaitan wilayah khususnya keterkaitan dengan daerah yang mendukung pembangunan sosial ekonomi dan budaya.



Gambar 3. Peta Kabupaten Sidenreng Rappang

3. Topologi

Lereng 0 – 2% meliputi 42,80% dari luas Kabupaten Sidenreng Rappang atau sekitar 80.611 Ha, kelerengan ini tersebar di seluruh kecamatan. Jenis penggunaannya adalah sawah, perkebunan rakyat, kolam masyarakat dan perkampungan, kelerengan ini baik dimanfaatkan untuk tanaman pertanian dengan tetap memperhatikan usaha pengawetan tanah dan air

4. Geologi

Pembentukan jenis tanah dipengaruhi oleh iklim, bahan induk, keadaan tofografi dan sangat ditentukan oleh bahan induk lapisan dibawahnya. Berdasarkan peta tinjauan tanah yang dikeluarkan oleh lembaga penelitian bogor tahun 1966, maka jenis tanah yang ada di kabupaten Sidenreng Rappang terdiri dari alluvial, regosol, grumusol, mediteran dan pedsolit.

Sumber daya alam berupa tanah dan tambang yang terkandung di dalam tanah sangat dipengaruhi oleh struktur batuan dan proses geologi yang terjadi. Berdasarkan pengamatan peta geologi yang dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Geologi dan Pertambangan 1977, maka di Kabupaten Sidenreng Rappang terdapat beberapa peristiwa geologi. Peristiwa geologi yang ada dan mempunyai luasan yang paling luas adalah Alluvium dan Endapan Pantai (Qac) yang mencapai 29,86 % dari luas Kabupaten Sidenreng Rappang, kemudian peristiwa geologi batuan Gn Api besifat Basah (TPv) seluas 38.788 Ha (20,60%), Mulosa Sulawesi Sorasin (Tcm) seluas 30.638 Ha.

5. Kependudukan

Berdasarkan data BPS Tahun 2014, jumlah penduduk Kabupaten Sidenreng Rappang pada tahun 2013 sebanyak 283.307 jiwa, terdiri dari 138.126 jiwa penduduk laki-laki dan 145.181 jiwa penduduk perempuan. Dapat di lihat pada tabel 5 berikut ini :

Tabel 5. Jumlah Penduduk Per Kecamatan

No.	Nama Kecamatan	Jenis Kelamin		Jumlah Penduduk
		Laki-Laki	Perempuan	
1	Panca Lautang	8.726	9.387	18.113
2	Tellu Limpoe	11.167	12.248	23.415
3	Watang Pulu	15.577	16.013	31.590
4	Baranti	13.988	15.009	28.997

5	Panca Rijang	13.591	14.604	28.195
6	Kulo	5.762	6.069	11.831
7	Maritengngae	23.400	24.797	48.197
8	Watang Sidenreng	8.720	9.042	17.762
9	Pitu Riawa	12.858	13.352	26.210
10	Dua Pitue	13.886	14.366	28.252
11	Pitu Riase	10.451	10.294	20.745
Jumlah		138.126	145.181	283.307

Sumber: BPS Kabupaten Sidenreng Rappang, Angka Statistik, Tahun 2013

6. Perekonomian

Karakteristik penting yang melekat dalam proses pertumbuhan ekonomi yaitu tingkat perubahan struktural dan pergeseran struktural ini meliputi pergeseran secara bertahap kegiatan-kegiatan dari bidang pertanian ke non pertanian. Sektor pertanian, khususnya padi, peternakan dan perkebunan, jasa-jasa dan perdagangan, hotel dan restoran merupakan sektor merupakan sektor unggulan yang menjadi penggerak roda perekonomian dalam pengembangan Daerah Kabupaten Sidenreng Rappang

C. Karakteristik Responden

Karakteristik responden berdasarkan tingkat pendidikan, umur, jenis kelamin, dapat dilihat pada tabel berikut:

1. Karakteristik responden berdasarkan Tingkat Pendidikan

Tabel 4.2. Distribusi Responden Berdasarkan Tingkat Pendidikan

No.	Tingkat Pendidikan	Frekuensi (N)	Persentase (%)
1	SD	0	0
2	SLTP	18	19,57
3	SLTA	65	70,65
4	Diploma	0	0,00
5	Sarjana	9	9,78
	Jumlah	92	100,00

Sumber : olahan data sekunder, 2015.

Dari tabel 4.2 di atas nampak bahwa dari 100 responden mengisi kuisioner, hanya 92 responden yang diolah kuisionernya, karena 8 orang

responden memberi jawaban yang tidak obyektif, sehingga penulis tidak mengolahnya. Dan 8 responden yang tidak diolah kuisionernya, yaitu; 1 diantaranya berpendidikan SD, 1 diantaranya berpendidikan SLTP, dan 6 orang responden berependidikan SLTA.

Selanjutnya, dari 92 orang responden yang diperhitungkan kuisionernya, sebagian besar tingkat pendidikannya adalah SLTA, terdiri dari 65 orang (70,65%), menyusul SLTP yaitu ada 18 orang (19,57%), sisanya 9 orang (9,78%) adalah sarjana, dan tidak ada responden tingkat pendidikannya SD, dan tidak ada berpendidikan Diploma. Memang pada dasarnya yang dijadikan responden (diberikan kuisioner) adalah penduduk yang datang mengurus e-KTP di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidenreng Rappang, pada saat penelitian berlangsung, dan pada saat itu pula responden kebanyakan dari golongan pelajar. Namun demikian, ada juga responden bukan dari kalangan pelajar, tetapi dari penduduk yang sudah tamat sekolah, baik itu tamat SD, SLTP, SLTA ataupun yang sudah tamat Sarjana

2. Karakteristik responden berdasarkan Umur

Tabel 4.3. Distribusi Responden Berdasarkan Umur

No.	Umur	Frekuensi (N)	Persentase (%)
1	17 – 20	64	69,57
2	21 – 30	13	14,13
3	31 – 40	7	7,61
4	41 – 50	6	6,52
5	51 – 60	1	1,09
6	≥ 61	1	1,09
	Jumlah	92	100,00

Sumber : olahan data sekunder, 2015

Dari tabel 4.3 di atas nampak bahwa dari 92 responden yang diperhitungkan kuisionernya, terdapat usia muda antara 17-20 tahun sebanyak 64 orang atau 69,57% responden. Sedangkan yang berumur 21-30 tahun sebanyak 13 orang atau 14,13% responden. Kemudian menyusul yang berumur 31-40 tahun sebanyak 7 orang atau 7,61% responden. Menyusul yang berumur 41-50 tahun sebanyak 6 orang atau 6,52%. Menyusul yang

berumur 51-60 tahun sebanyak 1 orang, dan sisanya 1 orang atau 1% responden yang berumur diatas 61 tahun

3. Karakteristik responden berdasarkan jenis kelamin

Tabel 4.4. Distribusi Responden Berdasarkan Jenis Kelamin

No.	Jenis Kelamin	Frekuensi (N)	Persentase (%)
1	Laki-laki	44	47,83
2	Perempuan	48	52,17
	Jumlah	92	100,00

Sumber : olahan data sekunder, 2015

Dari tabel 4.4. di atas, menunjukkan bahwa dari 92 orang responden yang diperhitungkan kuisisionernya, sebagian besar berjenis kelamin perempuan, yakni sebanyak 48 orang atau 52,17% responden. Dan sisanya 44 orang atau 47,83% responden adalah berjenis kelamin laki-laki

D. Disain Penelitian

Menurut Ahmad (2015:48), bahwa disain penelitian kuantitatif pada dasarnya meliputi penentuan pemilihan subjek dari mana informasi atau data akan diperoleh, teknik yang digunakan dalam pengumpulan data, prosedur yang ditempuh untuk pengumpulan data, serta perlakuan yang akan diselenggarakan. Desain penelitian kuantitatif juga mementingkan adanya variabel-variabel sebagai obyek penelitian dan variabel-variabel tersebut harus didefinisikan dalam bentuk definisi operasional variabel masing-masing dan pemahaman dari luar (*outward*). Reliabilitas dan validitas merupakan syarat mutlak yang harus dipenuhi dalam menggunakan penelitian ini karena kedua elemen tersebut akan menentukan kualitas hasil penelitian dan kemampuan replikasi serta generalisasi penggunaan model penelitian sejenis. Selanjutnya, penelitian kuantitatif memerlukan adanya hipotesis dan pengujiannya yang kemudian akan menentukan tahapan-tahapan berikutnya, seperti penentuan teknik analisis dan formula statistik yang akan digunakan.

Berdasarkan hal tersebut diatas, maka jenis penelitian yang digunakan adalah deskriptif kuantitatif yaitu penelitian tentang data yang dikumpulkan dan dinyatakan dalam bentuk angka-angka. Data kuantitatif yang diangkakan

misalnya terdapat skala pengukuran. Jenis skala pengukuran yang digunakan dalam penelitian ini dengan model skala *likert* yang telah dimodifikasi oleh penulis. Model skala *likert* digunakan untuk mengukur sikap, pendapat dan persepsi seseorang atau sekelompok tentang kejadian atau gejala sosial. Suatu pernyataan-pernyataan yang memerlukan alternatif jawaban, dimana jawaban selalu diberi angka 5 sangat sesuai, angka 4 sesuai, angka 3 kurang sesuai, angka 2 tidak sesuai, dan angka 1 sangat tidak sesuai.

Menurut Sukmadinata (2006) dalam Andi Ilham (2012:47), bahwa penggunaan metode kuantitatif dikarenakan penelitian ini mengambil jarak antara peneliti dengan objek yang diteliti. Penelitian ini juga menggunakan instrumen-instrumen formal, standar dan bersifat mengukur. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengaruh antara variabel bebas dengan variabel terikat. Variabel bebas dalam penelitian ini terdiri dari dua variabel bebas yaitu prinsip-prinsip pelayanan publik (X1), dan kinerja pegawai (X2), sedangkan variabel terikatnya (Y) kualitas pelayanan e-KTP.

E. Definisi Operasional Variabel (Indikator yang Diukur)

Guna membatasi permasalahan dalam penelitian ini, perlu diberikan rumusan definisi operasional untuk masing-masing variabel. Dengan kata lain, definisi operasional adalah bagaimana menemukan dan mengukur variabel-variabel tersebut dilapangan dengan merumuskan secara singkat dan jelas serta tidak menimbulkan berbagai tafsiran. Untuk memudahkan pemahaman dan pengukuran setiap variabel yang digunakan dalam penelitian ini, maka definisi operasional dan masing-masing variabel dalam penelitian ini sebagai berikut :

1. Yang dimaksudkan pelayanan publik adalah pelayanan pembuatan e-KTP elektronik yang diberikan oleh pegawai Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidenreng Rappang kepada masyarakat dengan indikator sebagai berikut :
 - a. Kesederhanaan prosedur yaitu kemudahan prosedur pelayanan e-KTP yang tidak berbelit-belit, tidak panjang birokrasi pelayanannya.
 - b. Kejelasan yaitu adanya kejelasan tentang penyelesaian keluhan atau persoalan yang muncul terkait hasil pelayanan e-KTP.
 - c. Kepastian waktu yaitu adanya layanan e-KTP dapat diselesaikan pegawai dalam kurun waktu yang telah ditentukan.

- d. Akurasi produk pelayanan publik yaitu pelayanan e-KTP yang diberikan oleh pegawai dapat akurat, benar, tepat dan sah menurut hukum.
 - e. Keamanan yaitu tidak ada intimidasi atau tekanan kepada masyarakat dalam mendapatkan pelayanan e-KTP.
 - f. Tanggungjawab yaitu Kepala Bidang Kependudukan bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan penyelesaian keluhan dan persoalan dalam pelaksanaan pelayanan e-KTP.
 - g. Kelengkapan sarana dan prasarana yaitu tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja meliputi blangko, alat perekam data, komputer, dan jaringan internet dalam pembuatan e-KTP
 - h. Kemudahan akses, yaitu tempat atau lokasi (Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidrap) mudah diakses dan mudah dijangkau oleh masyarakat di seluruh kecamatan Kabupaten Sidrap.
 - i. Kedisiplinan yaitu pegawai pada bagian pelayanan e-KTP tepat waktu masuk kantor, sopan, dan ramah dalam melayani masyarakat
 - j. Kenyamanan yaitu kondisi lingkungan, ruangan tunggu pelayanan e-KTP bersih, rapih, indah, sehat, tersedia tempat parkir, toilet, dan tempat ibadah.
2. Yang dimaksudkan kinerja adalah tingkat keberhasilan / kemampuan pegawai dalam memberikan pelayanan e-KTP elektronik sesuai dengan prosedur kerja, dengan indikator :
- a. Faktor personal/individu yaitu pegawai pelayanan e-KTP mahir mengoperasikan komputer, mampu merekam data sidik jari dan photo sampai pada terbitnya e-KTP sesuai standar prosedur yang telah ditetapkan.
 - b. Faktor kepemimpinan yaitu Kepala Bidang Kependudukan, mampu memberikan dorongan, semangat, arahan dan dukungan kepada pegawai pada bagian pelayanan e-KTP
 - c. Faktor tim yaitu pegawai di bagian pelayanan e-KTP saling memberikan semangat sesama rekannya, sesama timnya, menjaga kekompakan menyelesaikan pelayanan e-KTP.
 - d. Faktor sistem yaitu sistem kerja, fasilitas kerja atau infrastruktur yang mendukung pelayanan e-KTP sudah baik.
 - e. Faktor kontekstual (situasional) yaitu pegawai pelayanan e-KTP, mampu menghadapi situasi yang terkadang berubah, meliputi tekanan dan perubahan lingkungan kerja dari luar maupun lingkungan kerja dari dalam sendiri

Dua faktor lain yang memengaruhi yaitu :

- 1) Yang dimaksudkan faktor kemampuan yaitu pegawai dibagian pelayanan e-KTP mampu menyelesaikan tugasnya dengan tepat waktu.
 - 2) Faktor motivasi yaitu pegawai dibagian pelayanan e-KTP termotivasi untuk menggerakkan dirinya dalam menyelesaikan pekerjaannya.
3. Yang dimaksudkan kualitas pelayanan adalah kemampuan pegawai untuk mengembangkan potensinya dalam menghasilkan pelayanan e-KTP sesuai dengan standar prosedur atau sesuai tujuan kerja dengan indikator :
- a. Sederhana yaitu pelayanan e-KTP diselenggarakan secara mudah, lancar, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami oleh pemberi dan penerima layanan.
 - b. Jelas dan pasti yaitu ada kejelasan prosedur pelayanan dan ada kepastian waktu penyelesaian pelayanan e-KTP.
 - c. Keamanan yaitu proses hasil pelayanan e-KTP dapat memberikan rasa aman dan memiliki kepastian hukum bagi publik (masyarakat)
 - d. Terbuka yaitu prosedur pelayanan e-KTP mudah diketahui oleh publik (masyarakat), diminta maupun tidak diminta, dan ada Standar Operasional Prosedur yang dipajang diruangan tunggu.
 - e. Efisien yaitu pelayanan e-KTP terjadi keterpaduan, kesesuaian antara persyaratan dengan pelayanan yang diberikan.
 - f. Ekonomis yaitu pengenaan biaya pelayanan e-KTP secara wajar sesuai kondisi, dan kemampuan publik serta sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
 - g. Keadilan yaitu pelaksanaan pelayanan e-KTP diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan dengan tidak membedakan antara masyarakat yang satu dengan masyarakat lainnya sebagai pengguna layanan.

F. Populasi dan Sampel

1. Populasi

Populasi diartikan sebagai wilayah generalisasi yang terdiri atas obyek/ subyek yang mempunyai kualitas dan karakteristik tertentu yang ditetapkan oleh peneliti untuk dipelajari dan kemudian ditarik kesimpulannya. Populasi itu misalnya penduduk di wilayah tertentu, jumlah pegawai pada organisasi tertentu, jumlah guru dan murid di sekolah tertentu dan sebagainya (Sugiyono, 2013:215).

Berdasarkan pendapat di atas, maka populasi dalam penelitian ini adalah masyarakat Kabupaten Sidenreng Rappang yang terdaftar pada Daftar Pemilih Tetap Tahun 2013 (penduduk wajib pilih/KTP) sebanyak 229.140 orang, dengan rincian sebagai berikut :

Tabel 3.1. Jumlah Wajib Pilih / KTP Per Kecamatan

No	Nama Kecamatan	Jumlah Wajib Pilih (Wajib KTP)
1	Panca Lautang	14.499
2	Tellu Limpoe	19.231
3	Watang Pulu	22.903
4	Baranti	24.235
5	Panca Rijang	23.052
6	Kulo	9.591
7	Maritengngae	40.192
8	Watang Sidenreng	14.163
9	Pitu Riawa	21.211
10	Dua Pitue	23.033
11	Pitu Riase	17.030
Jumlah		229.140

Sumber:<http://makassar.tribunnews.com/2013/07/05/ini-dia-jumlah-wajib-pilih-sidrapSampel>

2. Sampel

Sampel adalah bagian dari jumlah dan karakteristik yang dimiliki oleh populasi tersebut. Bila populasi besar, dan peneliti tidak mungkin mempelajari semua yang ada pada populasi, misalnya karena keterbatasan dana, tenaga dan waktu, maka peneliti dapat menggunakan sampel yang diambil dari populasi itu. Apa yang dipelajari dari sampel itu, kesimpulannya akan dapat diberlakukan untuk populasi. Untuk itu sampel yang diambil dari populasi harus betul-betul representatif (mewakili) (Sugiyono, 2009:91). Selanjutnya, Sugiyono mengemukakan bahwa *probability sampling* adalah teknik pengambilan sampel yang memberikan peluang yang sama bagi setiap unsur (anggota) populasi untuk dipilih menjadi anggota sampel. *Simple random sampling* dikatakan sederhana karena pengambilan anggota sampel dari populasi dilakukan secara acak tanpa memperhatikan strata yang ada dalam populasi. Cara demikian dilakukan bila anggota populasi dianggap homogen. (Sugiyono, 2013:82).

Berdasarkan pendapat tersebut diatas, maka penulis menentukan teknik pengambilan sampel yaitu *probability sampling* meliputi *Simple Random Sampling* (sederhana).

. Dalam pengambilan sampel menggunakan rumus *Slovin*, sebagai berikut :

$$n = \frac{N}{1 + N(e)^2}$$

Keterangan :

n = Jumlah sampel

N = Jumlah penduduk (populasi)

e = Persen (ditetapkan 10% dengan tingkat kepercayaan 95%)

$$n = \frac{N}{1 + N(e)^2}$$

$$n = \frac{229.140}{1 + 229.140(0,01)^2} = \dots\dots?$$

$$n = \frac{229.140}{1 + 229.140.(0,01)} = \dots\dots?$$

$$n = \frac{229.140}{2.292} = 100 \text{Sampel}$$

Berdasarkan hasil perhitungan diatas, maka penulis menentukan jumlah sampel yaitu 100 orang, kemudian ditentukan jumlah masing-masing sampel menurut per kecamatan, dengan rumus sebagai berikut :

$$n_i = \frac{N_i \times n}{N}$$

n_i = jumlah sampel per kecamatan

N_i = Jumlah responden per kecamatan

N = Jumlah penduduk wajib pilih (wajib KTP)

n = jumlah sampel

Tabel 3.2 Jumlah Sampel Berdasarkan Teknik *Simple Random Sampling*

No	Nama Kecamatan	Wajib Pilih (Wajib KTP)	Perhitungan	Sampel
1	Panca Lautang	14.499	$14.499 : 229.140 \times 100$	6
2	Tellu Limpoe	19.231	$19.231 : 229.140 \times 100$	8
3	Watang Pulu	22.903	$22.903 : 229.140 \times 100$	10
4	Baranti	24.235	$24.235 : 229.140 \times 100$	11
5	Panca Rijang	23.052	$23.052 : 229.140 \times 100$	10
6	Kulo	9.591	$9.591 : 229.140 \times 100$	4
7	Maritengngae	40.192	$40.192 : 229.140 \times 100$	18
8	Watang Sidenreng	14.163	$14.163 : 229.140 \times 100$	6
9	Pitu Riawa	21.211	$21.211 : 229.140 \times 100$	9
10	Dua Pitue	23.033	$23.033 : 229.140 \times 100$	10
11	Pitu Riase	17.030	$17.030 : 229.140 \times 100$	7
Jumlah		229.140	$229.140 : 229.140 \times 100$	100

Sumber : Data Sekunder, September 2015

G. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data ada tiga proses kegiatan pengumpulan data yang terdiri dari: (a) proses memasuki lokasi penelitian; (b) ketika berada dilokasi penelitian; (c) mengumpulkan data lapangan dan menganalisa data. Untuk mendapatkan data yang valid, peneliti melakukan adaptasi dan proses belajar dengan para informan, berlandaskan hubungan etik dan simpatik, sehingga dapat mengurangi jarak sosial antara peneliti dengan informan. Tetapi bersopan santun dalam bertutur kata dan berperilaku.

Berkaitan dengan uraian tersebut di atas, maka penulis mengumpulkan data melalui :

1. Observasi, yaitu mengadakan pengamatan secara langsung kepada objek/lokasi penelitian untuk mengetahui situasi dan kondisi pelayanan publik, dan kinerja serta kualitas pelayanan elektronik kartu tanda penduduk di Kabupaten Sidenreng Rappang
2. Kuisiner atau angket, yaitu teknik pengumpulan data dengan menggunakan daftar pernyataan yang dijawab oleh masing-masing responden yang berasal dari 11 Kecamatan yang ada di Kabupaten Sidenreng Rappang disesuaikan dengan objek penelitian.

3. Dokumentasi, yaitu suatu kegiatan membaca dan mengumpulkan literatur yang ada kaitannya dengan indikator penelitian, baik melalui buku, jurnal, teknologi melalui Internet, maupun hasil penelitian terdahulu.
4. Interview, yaitu penulis melakukan wawancara langsung dengan Kepala Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil untuk memperkuat data hasil kuisioner.

H. Teknik Analisis Data

Dalam penelitian kuantitatif, analisis data merupakan kegiatan setelah data dari seluruh responden atau sumber data lain terkumpul. Kegiatan dalam analisis data adalah; mengelompokkan data berdasarkan variabel dan jenis responden, mentabulasi data berdasarkan variabel dari seluruh responden, menyajikan data tiap variabel yang diteliti, melakukan perhitungan untuk menjawab rumusan masalah (Sugiyono, 2013:147). Dalam penelitian kuantitatif, analisis data merupakan kegiatan setelah data dari responden atau sumber data lain terkumpul. Data yang telah terkumpul dilakukan analisis regresi berganda dengan bantuan program SPSS 21.0 *for windows*. Hasil analisis berupa statistik deskriptif, uji kualitas data, uji asumsi klasik, analisis regresi berganda dan uji hipotesis. Data hasil penelitian dianalisis dengan alat statistik yang terdiri dari.

1. Analisis Statistik Deskriptif

Analisis statistik deskriptif yaitu digunakan untuk menganalisis data dengan cara mendeskripsikan atau menggambarkan data yang terkumpul sebagaimana adanya tanpa bermaksud untuk membuat kesimpulan yang berlaku untuk umum atau generalisasi. (Sugiyono, 2009:169).

Analisis statistik deskriptif digunakan untuk menjelaskan karakteristik responden meliputi; tingkat pendidikan, usia, dan jenis kelamin. Selain itu, analisis statistik deskriptif juga digunakan untuk menjelaskan tanggapan responden terhadap variabel penelitian meliputi pengaruh penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik dan kinerja terhadap kualitas pelayanan Kartu Tanda Penduduk Elektronik. Perhitungan dalam analisis statistik inferensial dilakukan dengan bantuan komputer menggunakan program SPSS versi 21.

2. Uji Kualitas Data (Uji Validitas dan Uji Reliabilitas)

Untuk menguji kualitas data dilakukan dengan uji validitas dan uji reliabilitas. Uji validitas digunakan untuk mengukur sah atau valid tidaknya

suatu item dalam kuesioner. Suatu kuesioner dikatakan valid jika pertanyaan pada kuesioner mampu untuk mengungkapkan sesuatu yang akan diukur oleh kuesioner tersebut. Model pengujian menggunakan pendekatan korelasi item-total dikoreksi (corrected item-total correlation) untuk menguji validitas internal setiap item pernyataan kuesioner yang disusun dalam bentuk skala. Untuk menentukan apakah sebuah item dinyatakan valid atau tidak, maka para ahli menetapkan patokan besaran koefisien korelasi item total dikoreksi sebesar 0,25 atau 0,30 sebagai batas minimal valid tidaknya sebuah item. Artinya, sama atau lebih besar dari 0,25 atau 0,30 mengindikasikan item tersebut memiliki validitas yang memadai

Uji reliabilitas adalah alat untuk mengukur konsistensi suatu kuesioner yang merupakan indikator dari variabel atau konstruk. Suatu kuesioner dikatakan *reliabel* atau handal jika jawaban seseorang terhadap pertanyaan adalah konsisten atau stabil dari waktu ke waktu. Suatu konstruk atau variabel dikatakan *reliabel* jika memberikan nilai *Cronbach Alpha* ≥ 0.60 .

3. Uji Asumsi Klasik

Sebelum melakukan pengujian menggunakan uji regresi berganda, terlebih dahulu data penelitian harus memenuhi syarat asumsi klasik, yakni uji normalitas.

Uji normalitas bertujuan untuk menguji apakah dalam model regresi, variabel pengganggu atau residual mempunyai distribusi normal atau tidak. Model regresi yang baik memiliki distribusi data normal atau mendekati normal. Normalitas dapat dideteksi dengan melihat penyebaran data (titik) pada sumbu diagonal dari grafik normal P-P *Plot*. Dasar pengambilan keputusannya adalah:

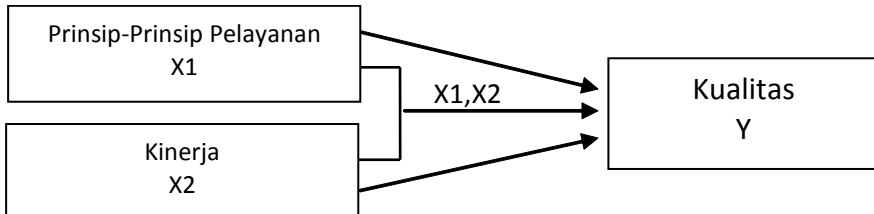
- a. jika data menyebar disekitar garis diagonal dan mengikuti arah garis diagonal, atau grafik histogramnya menunjukkan pola distribusi normal, maka regresi memenuhi asumsi normalitas
- b. Jika data menyebar jauh dari garis diagonal dan atau tidak mengikuti arah garis diagonal, atau grafik histogram tidak menunjukkan pola distribusi normal, maka model regresi tidak memenuhi asumsi normalitas

4. Model Regresi dan Pengujian Hipotesis

Analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis regresi berganda yaitu melihat penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik

bersama dengan kinerja pegawai di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidenreng Rappang. Model regresi yang digunakan dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 3.1. Model Penelitian



Berdasarkan model penelitian di atas, maka dapat dirumuskan persamaan sebagai berikut:

$$Y = \alpha + \beta X + \epsilon$$

Keterangan:

Y = Kualitas layanan

α = Bilangan konstanta

β = Koefisien arah regresi

X = Prinsip-prinsip pelayanan

ϵ = Kesalahan pengganggu (*error term*)

Pengujian hipotesis digunakan untuk mengukur kekuatan hubungan antara dua variabel atau lebih dan untuk menunjukkan arah hubungan antara variabel *dependen* dengan variabel *independen*. Variabel *dependen* diasumsikan random atau stokastik, yang berarti mempunyai distribusi probabilistik. Variabel *independen* diasumsikan memiliki nilai tetap (dalam pengambilan sampel yang berulang).

Presesi (ketepatan) fungsi regresi sampel dalam menaksir nilai aktual dapat diukur dari nilai *goodness of fit*-nya. Secara statistik, setidaknya ini dapat diukur dari nilai statistik f, nilai statistik t, dan nilai koefisien determinasi. Uji Statistik f digunakan menunjukkan apakah semua variabel independen yang dimasukkan dalam model mempunyai pengaruh secara bersama-sama terhadap variabel dependen. Nilai statistik F disebut signifikan apabila $f\text{-hitung} < 0.05$, atau apabila nilai $F\text{-hitung} > f\text{-tabel}$.

Uji statistik t pada dasarnya menunjukkan seberapa jauh pengaruh satu variabel penjelas/*independen* secara individual menerangkan variasi variabel *dependen*. Perhitungan nilai statistik t disebut signifikan secara

statistik apabila nilai uji statistiknya berada dalam daerah kritis (daerah dimana H_0 ditolak), dan disebut tidak signifikan apabila nilai uji statistiknya berada dalam daerah di mana H_0 diterima. Atau dengan membandingkan tingkat signifikansi t dengan 0.05 ($\alpha = 5\%$) atau membandingkan antara f -hitung dengan t -tabel. Apabila tingkat signifikansi f -hitung < 0.05 , atau apabila nilai f -hitung $> t$ -tabel, maka hipotesis diterima.

Koefisien determinasi digunakan untuk mengukur seberapa jauh kemampuan model dalam menerangkan variasi variabel *dependen*. Nilai koefisien determinasi antara nol dan satu. Nilai r^2 yang kecil berarti kemampuan variabel bebas dalam menjelaskan variasi variabel terikat amat terbatas. Nilai yang mendekati satu berarti variabel-variabel bebas memberikan hampir semua informasi yang dibutuhkan untuk memprediksi variabel terikat. Namun, besar kecilnya r^2 tidak dapat dijadikan alasan bahwa model tersebut “baik”, sebab besar kecilnya nilai r^2 tergantung pada jumlah variabel bebas yang digunakan. Semakin banyak variabel bebas, maka r^2 semakin besar.

Langkah terakhir adalah mendiskripsikan hasil analisis data sehingga pada akhirnya dapat ditarik sebuah kesimpulan. Data yang diperoleh melalui kuesioner dianalisis dengan menggunakan model Skala Likert yang telah dimodifikasi oleh penulis.

Menurut Sugiyono menyatakan bahwa, skala likert digunakan untuk mengukur sikap, pendapat, dan persepsi seseorang atau sekelompok orang tentang fenomena sosial ini telah ditetapkan secara spesifik oleh peneliti, yang selanjutnya disebut sebagai variabel penelitian. Dengan model skala likert, maka variabel yang akan diukur dijabarkan menjadi indikator variabel, kemudian indikator tersebut dijadikan sebagai titik tolak untuk menyusun item-item instrument yang dapat berupa pertanyaan-pertanyaan.

Berpedoman pada pengertian diatas, dalam penentuan kualitas jawaban, penulis akan menggunakan standar nilai yaitu :

1. Untuk jawaban (a) bobot nilai 5
2. Untuk jawaban (b) bobot nilai 4
3. Untuk jawaban (c) bobot nilai 3
4. Untuk jawaban (d) bobot nilai 2
5. Untuk jawaban (e) bobot nilai 1

Maka :

Item instrument (Variabel Bebas) yang digunakan dalam model skala Likert yang telah dimodifikasi oleh penulis, adalah :

1. Sangat tidak sesuai, diberi skor = 1
2. Tidak sesuai, diberi skor = 2
3. Kurang sesuai, diberi skor = 3
4. Sesuai, diberi skor = 4
5. Sangat sesuai, diberi skor = 5

Item instrument (Variabel Terikat) yang digunakan dalam model skala Likert adalah.

1. Sangat tidak sesuai, diberi skor = 1
2. Tidak sesuai, diberi skor = 2
3. Kurang sesuai, diberi skor = 3
4. Sesuai, diberi skor = 4
5. Sangat sesuai, diberi skor = 5

Dalam penentuan kriteria hasil skor (x), perlu adanya penentuan skala interval dalam menentukan kriteria jawaban responden, menurut Nazir (2005) bahwa untuk mencari jumlah interval menggunakan rumus sebagai berikut :

$$\text{Interval (I)} = \frac{\text{Nilai tertinggi} - \text{Nilai terendah}}{\text{Jumlah kategori (Likert)}}$$

Maka:

$$I = \frac{5 - 1}{5} = 0,8$$

Jadi jumlah Intervalnya (I) adalah 0,8, jarak dari terendah 1,00 hingga tertinggi 5,00. Dengan demikian dapat diketahui kriteria interpretasi skornya berdasarkan interval, yaitu :

1. Rata-rata skor (x) 4,21 - 5,00 kriteria sangat sesuai / sangat baik
2. Rata-rata skor (x) 3,41 - 4,20 kriteria sesuai / baik
3. Rata-rata skor (x) 2,61 - 3,40 kriteria kurang sesuai / kurang baik
4. Rata-rata skor (x) 1,81 - 2,60 kriteria tidak sesuai / tidak baik
5. Rata-rata skor (x) 1,00 - 1,80 kriteria sangat tidak sesuai / sangat tidak baik

Dalam penentuan kriteria rata-rata persentase (x), perlu adanya penentuan skala interval dalam menentukan rata-rata persentase, menurut Nasir bahwa rumus untuk mencari interval adalah sebagai berikut :

$$\text{Interval (I)} = \frac{100}{\text{Jumlah kategori (Likert)}}$$

Maka:

$$\text{Interval (I)} = \frac{1005}{5} = 20$$

Jadi Intervalnya (I) adalah 20, jarak dari terendah 0% hingga tertinggi 100%. Dengan demikian dapat diketahui kriteria rata-rata persentase berdasarkan interval :

1. Rata-rata persentase 81% - 100% kriteria Sangat Sesuai / sangat baik
2. Rata-rata persentase 61% - 80% kriteria Sesuai / baik
3. Rata-rata persentase 41% - 60% kriteria Kurang Sesuai / kurang baik
4. Rata-rata persentase 21% - 40% kriteria Tidak Sesuai / tidak baik
5. Rata-rata persentase 0% - 20% kriteria Sangat Tidak Sesuai / sangat tidak baik

Setelah itu, langkah selanjutnya adalah melakukan analisis data dan interpretasi dengan tujuan untuk mengetahui dan menggambarkan gejala-gejala yang timbul atau terjadi pada obyek penelitian

I. Hasil Penelitian (Analisis Data)

1. Analisis Statistik Deskriptif

Analisis statistik deskriptif dengan menginterpretasikan nilai rata-rata dari masing-masing indikator pada variabel penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran mengenai indikator apa saja yang membangun konsep model penelitian secara keseluruhan.

Dasar interpretasi nilai rata-rata yang digunakan dalam penelitian ini, mengacu pada interpretasi skor yang digunakan oleh Stevens. J (2001) dalam Lahibu Tuwu (2012:179) sebagaimana digambarkan pada tabel berikut ini :

Tabel 4.5. Dasar Interpretasi Skor Item dalam Variabel Penelitian

No.	Nilai Skor	Interpretasi
1	4,21 – 5,00	Sangat sesuai / Sangat baik
2	3,41 – 4,20	Sesuai / baik
3	2,61 – 3,40	Kurang sesuai / kurang sesuai
4	1,81 – 2,60	Tidak sesuai / tidak baik
5	1,00 – 1,80	Sangat tidak sesuai / sangat tidak baik

Sumber : Modifikasi dari Stevens, J. (Lahibu, 2012)

Uraian dari analisis statistik deskriptif dari masing-masing variabel diuraikan sebagai berikut :

a) Deskripsi Variabel Penerapan Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik (X1)

Penerapan prinsip pelayanan publik adalah suatu hal yang harus diterapkan oleh penyelenggara pelayanan publik, yaitu aparatur pemerintah bertanggung jawab untuk memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat dalam rangka menciptakan kesejahteraan masyarakat. Indikator mengacu kepada sepuluh prinsip pelayanan publik menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: 63/KEP/M.PAN/7/2003, yaitu :

- 1) Kesederhanaan prosedur yaitu kemudahan prosedur pelayanan e-KTP yang tidak berbelit-belit, tidak panjang birokrasi pelayanannya.
- 2) Kejelasan yaitu adanya kejelasan tentang penyelesaian keluhan atau persoalan yang muncul terkait hasil pelayanan e-KTP
- 3) Kepastian waktu yaitu adanya layanan e-KTP dapat diselesaikan pegawai dalam kurun waktu yang telah ditentukan
- 4) Akurasi produk pelayanan publik yaitu pelayanan e-KTP yang diberikan oleh pegawai dapat akurat, benar, tepat dan sah menurut hukum
- 5) Keamanan yaitu tidak ada intimidasi atau tekanan kepada masyarakat dalam mendapatkan pelayanan e-KTP
- 6) Tanggungjawab yaitu Kepala Bidang Kependudukan bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan penyelesaian keluhan dan persoalan dalam pelaksanaan pelayanan e-KTP
- 7) Kelengkapan sarana dan prasarana yaitu tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja meliputi blangko, alat perekam data, komputer, dan jaringan internet dalam pembuatan e-KTP
- 8) Kemudahan akses, yaitu tempat atau lokasi (Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidrap) mudah diakses dan mudah dijangkau oleh masyarakat di seluruh kecamatan Kabupaten Sidrap
- 9) Kedisiplinan yaitu pegawai pada bagian pelayanan e-KTP tepat waktu masuk kantor, sopan, dan ramah dalam melayani masyarakat
- 10) Kenyamanan yaitu kondisi lingkungan, ruangan tunggu pelayanan e-KTP bersih, rapih, indah, sehat, tersedia tempat parkir, toilet, dan tempat ibadah.

Berikut disajikan deskripsi tentang perolehan nilai frekuensi, persentase, dan mean atas tanggapan responden terhadap kesepuluh indikator yang membentuk variabel penerapan prinsip pelayanan publik;

Tabel 4.6. Frekuensi dan Persentase Indikator Variabel “Penerapan Prinsip Pelayanan Publik” (X1)

Indikator	Skor Jawaban Responden										Mean
	1		2		3		4		5		
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	
X1.1	0	0	4	4,35	5	5,43	61	66,30	22	23,91	4,10
X1.2	0	0	3	3,26	2	2,17	52	56,52	35	38,04	4,29
X1.3	0	0	4	4,35	7	7,61	59	64,13	22	23,91	4,08
X1.4	0	0	0	0	3	3,26	56	60,87	33	35,87	4,33
X1.5	0	0	0	0	3	3,26	56	51,09	42	45,65	4,82
X1.6	0	0	3	3,26	8	8,70	52	56,52	29	31,52	4,16
X1.7	0	0	2	2,17	9	9,78	54	58,70	27	29,35	4,15
X1.8	2	2,17	4	4,35	23	25	39	42,39	24	26,09	3,86
X1.9	2	2,17	1	1,09	11	11,96	53	57,61	25	27,17	4,07
X1.10	0	0	3	3,26	12	13,04	46	50	31	33,70	4,14
Mean Variabel “Penerapan Prinsip Pelayanan Publik”											4,20

Memperhatikan data pada tabel 4.6 di atas, maka indikator yang paling besar kontribusinya terhadap penerapan prinsip pelayanan publik adalah indikator kelima dengan nilai mean 4,82. Indikator yang dimaksud tersebut adalah kelengkapan sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dalam mendukung suatu layanan, termasuk teknologi komputer (jaringan online internet) dalam pembuatan e-KTP. Indikator kelima tersebut yaitu kelengkapan sarana dan prasarana kerja, memang sangat menunjang kelancaran penyelesaian pelayanan e-KTP di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidrap, karena salah satu penyebab lambatnya penyelesaian penerbitan e-KTP di Dinas tersebut adalah karena sarana yang digunakan dengan sistem online sering mengalami gangguan jaringan internetnya.

Sebaliknya, indikator yang paling kecil kontribusinya ialah indikator kedelapan, yaitu kemudahan akses lokasi Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidenreng Rappang, dengan nilai mean 3,86. Ini berarti bahwa masyarakat menilai akses lokasi masih kurang terjangkau, sehingga harus

menjadi perhatian pemerintah akan keterjangkauan lokasi, agar masyarakat terutama ekonomi menengah kebawah tidak perlu mengeluarkan waktu dan biaya yang banyak untuk mendapatkan suatu layanan.

Untuk memperjelas hasil penelitian dari variabel penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik (X1), berikut rekap hasil persentase masing-masing indikator yang diteliti sebagai berikut :

Tabel 4.17. Rekap Variabel Penerapan Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik

No.	Indikator	Persentase	Kriteria
1	Kesederhanaan prosedur	90,22	Sangat baik
2	Kejelasan	94,57	Sangat baik
3	Kepastian waktu	88,04	Sangat baik
4	Akurasi produk layanan	96,74	Sangat baik
5	Kelengkapan sarana dan prasarana	96,74	Sangat baik
6	Keamanan	88,04	Sangat baik
7	Tanggungjawab	88,04	Sangat baik
8	Kemudahan akses	68,48	Baik
9	Kedisiplinan	84,78	Sangat baik
10	Kenyamanan	83,70	Sangat baik

Sumber : Olahan data rekap kuisisioner, September 2015

Berdasarkan rekap data hasil penelitian pada tabel 4.17 diatas, dari kesepuluh indikator penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik yang diukur atau diteliti di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, diperoleh data bahwa rata-rata setiap indikator tersebut termasuk dalam kriteria sangat baik. Dan yang paling tinggi persentasenya yaitu mengenai akurasi produk layanan e-KTP dan kelengkapan sarana dan prasarana dengan hasil persentase 96,74% termasuk kriteria “sangat baik”, dan untuk indikator kemudahan akses lokasi dengan hasil persentase hanya sebesar 68,48% termasuk kriteria “baik”.

Untuk memperkuat penilaian responden seperti yang diuraikan diatas, penulis melakukan penelusuran data melalui wawancara pada tanggal 16 September 2015 dengan Bapak Drs. H. Syahrudin Laupe (Kepala Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidrap), beliau mengatakan bahwa:

“Sarana dan prasarana di kantor kami masih perlu ditambah dan untuk rencana kedepan, kita mau jemput bola, melalui pengusulan anggaran

untuk pembelian kendaraan khusus dipakai melayani pembuatan e-KTP kepada masyarakat yang tinggal di masing-masing kecamatan, sehingga masyarakat dapat merasakan kemudahan akses dalam pengurusan e-KTP"

Berdasarkan hasil rekapan dan hasil wawancara dengan kepala dinas, maka penulis menyimpulkan bahwa penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidenreng Rappang adalah sudah "sangat baik"

b) Deskripsi Variabel Kinerja (X2)

Setiap pegawai diharapkan dapat berkinerja baik, karena dengan adanya kinerja yang baik dari setiap pegawai, maka tujuan organisasi atau tujuan instansi akan mudah tercapai. Untuk mengukur kinerja pegawai pelayanan e-KTP Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidenreng Rappang. Indikator kinerja mengacu kepada pendapat Mahmudi (2010:20), yaitu :

- 1) Faktor personal/individu yaitu pegawai pelayanan e-KTP mahir mengoperasikan komputer, mampu merekam data sidik jari dan photo sampai pada terbitnya e-KTP sesuai standar prosedur yang telah ditetapkan
- 2) Faktor kepemimpinan yaitu Kepala Bidang Kependudukan, mampu memberikan dorongan, semangat, arahan dan dukungan kepada pegawai dibagian pelayanan e-KTP
- 3) Faktor tim yaitu pegawai di bagian pelayanan e-KTP saling memberikan semangat sesama rekannya, sesama timnya, menjaga kekompakan dalam menyelesaikan pelayanan e-KTP.
- 4) Faktor sistem yaitu sistem kerja, fasilitas kerja atau infrastruktur yang mendukung pelayanan e-KTP sudah baik
- 5) Faktor kontekstual (situasional) yaitu pegawai pelayanan e-KTP, mampu menghadapi situasi yang terkadang berubah, meliputi tekanan dan perubahan lingkungan kerja dari luar maupun lingkungan kerja dari dalam sendiri

Berikut disajikan deskripsi tentang perolehan nilai frekuensi, persentase, dan mean atas tanggapan responden terhadap kelima indikator yang membentuk variabel kinerja;

Tabel 4.18. Frekuensi dan Persentase Indikator Variabel “Kinerja”

Indikator	Skor Jawaban Responden										Mean
	1		2		3		4		5		
	f	%	f	%	f	%	f	%	f	%	
X2.1	1	1,09	0	0	4	4,35	60	65,22	27	29,35	4,22
X2.2	1	1,09	3	3,26	8	8,70	59	64,13	21	22,83	4,04
X2.3	0	0	2	2,17	7	7,61	57	61,96	26	28,26	4,16
X2.4	0	0	1	1,09	10	10,87	46	50	35	38,04	4,25
X2.5	0	0	0	0	10	10,87	63	68,48	19	20,65	4,10
X2.6	0	0	0	0	5	5,43	50	54,35	37	40,22	4,35
X2.7	0	0	0	0	4	4,35	56	60,87	32	34,78	4,30
Mean Variabel “Kinerja”											4,20

Data Primer : diolah Agustus 2015

Memperhatikan data pada tabel 4.18 di atas, maka indikator yang paling besar kontribusinya terhadap kinerja adalah indikator keenam dengan nilai mean 4,35. Indikator yang dimaksud tersebut adalah faktor kemampuan dan keterampilan pegawai dibagian pelayanan e-KTP dalam mengerjakan pekerjaan sehari-hari.

Sebaliknya, indikator yang paling kecil kontribusinya ialah indikator kedua, yaitu faktor kepemimpinan dengan nilai mean 4,04. Sekalipun indikator kedua ini secara statistik memiliki kontribusi paling kecil, namun untuk meningkatkan kinerja pegawai dalam memberikan pelayanan publik, maka kepala Dinas dan juga Kepala Bidang Kependudukan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidenreng Rappang, harus mampu dan senantiasa memberikan dorongan, memberikan semangat kepada setiap bawahannya, agar bawahan senantiasa bekerja dengan rajin dan giat, sehingga kinerjanya dapat ditingkatkan.

Untuk memperjelas hasil penelitian dari variabel Kinerja (X2) berikut rekapitan hasil persentase masing-masing indikator yang diteliti sebagai berikut:

Tabel 4.26. Rekapitan Hasil Penelitian Variabel Kinerja

No.	Indikator	Persentase	Kriteria
1	Faktor personal/individu	94,57	Sangat baik
2	Faktor kepemimpinan	86,96	Sangat baik

3	Faktor tim	90,22	Sangat baik
4	Faktor sistem	88,04	Sangat baik
5	Faktor konstekstual/situasional	89,13	Sangat baik
6	Faktor kemampuan	94,57	Sangat baik
7	Faktor motivasi	95,65	Sangat baik

Sumber : Olahan data rekapan kuisioner, September 2015

Berdasarkan rekapan data hasil penelitian pada tabel 4.26 diatas, dari ketujuh indikator kinerja pegawai yang diukur atau diteliti di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, diperoleh data bahwa setiap indikator tersebut, termasuk dalam kriteria “sangat baik”. Paling tinggi persentasenya yaitu mengenai faktor motivasi pegawai dalam menyelesaikan layanan e-KTP dengan hasil persentase 95,65% termasuk kriteria “sangat baik”, dan untuk indikator faktor kepemimpinan dengan hasil persentase hanya sebesar 86,96% termasuk kriteria “sangat baik”.

Untuk memperkuat penilaian responden seperti yang diuraikan diatas, penulis melakukan penelusuran data melalui wawancara pada tanggal 16 September 2015 dengan Bapak Drs. H. Syahrudin Laupe (Kepala Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidrap), beliau mengatakan bahwa:

“Pegawai yang bekerja di kantor kami ini, sebenarnya SDM nya masih rendah, rata-rata masih berpendidikan di tingkat SLTA, dan paling banyak dari kalangan pegawai sosial atau honorer yang hanya digaji kurang lebih Rp. 200.000,-/bulan, tetapi saya sebagai kepala dinas selalu memberikan dorongan kepada semua pegawai, bahkan di kantor saya ini, saya mau menerapkan pelayanan seperti yang dilakukan oleh pihak swasta seperti di Bank, misalnya tidak ada suara-suara, teratur, mengantri, dan layanan yang cepat selesai”

Berdasarkan hasil rekapan dan hasil wawancara dengan kepala dinas, maka penulis menyimpulkan bahwa kinerja pegawai di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidenreng Rappang adalah sudah “sangat baik”

c) Deskripsi Variabel Kualitas Layanan (Y)

Pegawai layanan publik yang bekerja dibagian pelayanan e-KTP Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidenreng Rappang, dituntut untuk dapat memberikan layanan yang berkualitas. dengan adanya layanan yang berkualitas tersebut, sehingga masyarakat yang menerima layanan akan merasa puas.

Untuk mengukur kualitas pelayanan di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidenreng Rappang, indikator kualitas pelayanan mengacu pada pendapat Yoga dalam (Lahibu) dengan tujuh indikator, yaitu:

- 1) Sederhana yaitu pelayanan e-KTP diselenggarakan secara mudah, lancar, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami oleh pemberi dan penerima layanan.
- 2) Jelas dan pasti yaitu ada kejelasan prosedur pelayanan dan ada kepastian waktu penyelesaian pelayanan e-KTP.
- 3) Keamanan yaitu proses hasil pelayanan e-KTP dapat memberikan rasa aman dan memiliki kepastian hukum bagi publik (masyarakat)
- 4) Terbuka yaitu prosedur pelayanan e-KTP mudah diketahui oleh publik (masyarakat), diminta maupun tidak diminta, dan ada Standar Operasional Prosedur yang dipajang diruangan tunggu
- 5) Efisien yaitu pelayanan e-KTP terjadi keterpaduan, kesesuaian antara persyaratan dengan pelayanan yang diberikan
- 6) Ekonomis yaitu pengenaan biaya pelayanan e-KTP secara wajar sesuai kondisi, dan kemampuan publik serta sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 7) Keadilan yaitu pelaksanaan pelayanan e-KTP diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan dengan tidak membedakan antara masyarakat yang satu dengan masyarakat lainnya sebagai pengguna layanan

Berikut disajikan deskripsi tentang perolehan nilai frekuensi, persentase, dan mean atas tanggapan responden terhadap ketujuh indikator yang membentuk variabel kualitas layanan menurut Yoga dalam Lahibu, yaitu, sederhana, jelas dan pasti, keamanan, terbuka, efisien, ekonomis, dan keadilan. Untuk mengetahui frekuensi dan persentase dari ketujuh indikator tersebut, berikut olahan datanya :

Tabel 4.27. Frekuensi dan Persentase Indikator Variabel “Kualitas Layanan”

Indika tor	Skor Jawaban Responden										Mean
	1		2		3		4		5		
	f	%	f	%	f	%	F	%	f	%	
Y.1	1	1,09	0	0	11	11,96	59	64,13	21	22,83	4,08
Y.2	0	0	0	0	9	9,78	53	57,61	30	32,61	4,23

Y.3	0	0	0	0	8	8,70	44	47,83	40	43,48	4,35
Y.4	0	0	1	1,09	4	4,35	62	67,39	25	27,17	4,21
Y.5	0	0	0	0	5	5,43	57	61,96	30	32,61	4,27
Y.6	0	0	0	0	2	2,17	63	68,48	27	29,35	4,27
Y.7	2	2,17	2	2,17	9	9,78	40	43,48	39	42,39	4,22
Mean Variabel "Kualitas Layanan"											4,23

Data Primer : diolah Agustus 2015

Memperhatikan data pada tabel 4.27 di atas, maka indikator yang paling besar kontribusinya terhadap kinerja adalah indikator ketiga dengan nilai mean 4,35. Indikator yang dimaksud tersebut efisien yaitu pelayanan yang dibatasi pada hal-hal yang berkaitan langsung dengan pencapaian sasaran pelayanan dengan memperhatikan keterpaduan antara persyaratan dengan pelayanan yang diberikan.

Sebaliknya, indikator yang paling kecil kontribusinya ialah indikator pertama, yaitu sederhana dengan nilai mean 4,08. Sekalipun indikator pertama ini secara statistik memiliki kontribusi paling kecil, namun untuk meningkatkan kualitas layanan e-KTP di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidrap, maka penerapan pelayanan yang sesuai dengan prosedur/tata cara pelayanan yang diselenggarakan secara mudah, lancar, cepat, tidak berbelit-belit, mudah dipahami, dan mudah dilaksanakan oleh publik yang menerima pelayanan, harus menjadi perhatian pemerintah, utamanya dibagian pelayanan e-KTP.

Untuk memperjelas hasil penelitian dari variabel kualitas pelayanan (Y) berikut rekapitan hasil persentase masing-masing indikator yang diteliti sebagai berikut:

Tabel 4.35. Rekapitan Hasil Penelitian Variabel "Kualitas Pelayanan"

No.	Indikator	Persentase	Kriteria
1	sederhana	86,96	Sangat baik
2	Jelas dan pasti	90,22	Sangat baik
3	keamanan	91,30	Sangat baik
4	terbuka	94,57	Sangat baik
5	efisien	94,57	Sangat baik
6	ekonomis	97,83	Sangat baik
7	keadilan	85,87	Sangat baik

Sumber : Olahan data rekapitan kuisioner, September 2015

Berdasarkan rekap data hasil penelitian pada tabel 4.35 diatas, dari ketujuh indikator kualitas pelayanan yang diukur atau diteliti di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, diperoleh data bahwa setiap indikator tersebut termasuk dalam kriteria “sangat baik”. Dan yang paling tinggi persentasenya yaitu mengenai ekonomis layanan e-KTP dengan hasil persentase 97,83% termasuk kriteria “sangat baik”, ini berarti bahwa tidak dipungut biaya dalam pelayanan e-KTP. Selanjutnya, mengenai indikator keadilan yang persentasenya paling rendah hanya 85,87% yang termasuk kriteria “sangat baik”, tetapi kenyataan dilapangan masih ditemukan terjadi perbedaan layanan bagi orang yang dekat dengan pegawai pelayanan e-KTP.

Untuk memperkuat penilaian responden seperti yang diuraikan diatas, penulis melakukan penelusuran data melalui wawancara pada tanggal 16 September 2015 dengan Bapak Drs. H. Syahrudin Laupe (Kepala Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil), beliau mengatakan bahwa:

“Pengurusan e-KTP di kantor kami tidak dipungut biaya, dan memang kami akui bahwa masyarakat yang dekat dengan kami, seperti PNS, kerabata, teman, ataupun tetangga kami yang datang ke kantor kami mengurus layanan, langsung kami layani dan mereka langsung naik keatas di ruangan saya ini untuk meminta tandatangan, tetapi saya meminta masukan atau saran tentang cara apa yang dilakukan supaya ini tidak terjadi kedepan”

Berdasarkan hasil rekap dan hasil wawancara dengan kepala dinas, maka penulis menyimpulkan bahwa kualitas pelayanan e-KTP di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidenreng Rappang adalah sudah “sangat baik” walaupun masih terjadi perbedaan pelayanan kepada orang-orang paling dikenal, teman, kerabat atau kepada sesama PNS lainnya.

Analisis Statistik Deskriptif (Secara menyeluruh) SPSS

Tabel 4.36. Statistik Deskriptif X1, X2 dan Y

Statistics				
		Penerapan Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik	Kinerja Pegawai	Kualitas Pelayanan e-KTP
N	Valid	92	92	92
	Missing	0	0	0
Mean		41,60	29,42	29,61

Median		42,00	30,00	30,00
Mode		41 ^a	30	28
Std. Deviation		4,438	2,999	2,897
Variance		19,694	8,994	8,395
Range		23	19	14
Minimum		26	16	21
Maximum		49	35	35
Sum		3827	2707	2724
	25	40,00	28,00	28,00
Percentiles	50	42,00	30,00	30,00
	75	45,00	31,00	32,00
a. Multiple modes exist. The smallest value is shown				

Keterangan :

Valid = Jumlah responden 92 keseluruhan valid dan tidak ada kesalahan

Missing = tingkat kesalahan per variabel

Mean = nilai rata-rata per variabel

Median = nilai tengah per variabel

Mode = nilai yang paling sering muncul per variabel

Std. Deviation = penyimpangan baku per variabel

Variance = rata-rata simpangan per variabel

Range = nilai rentang per variabel

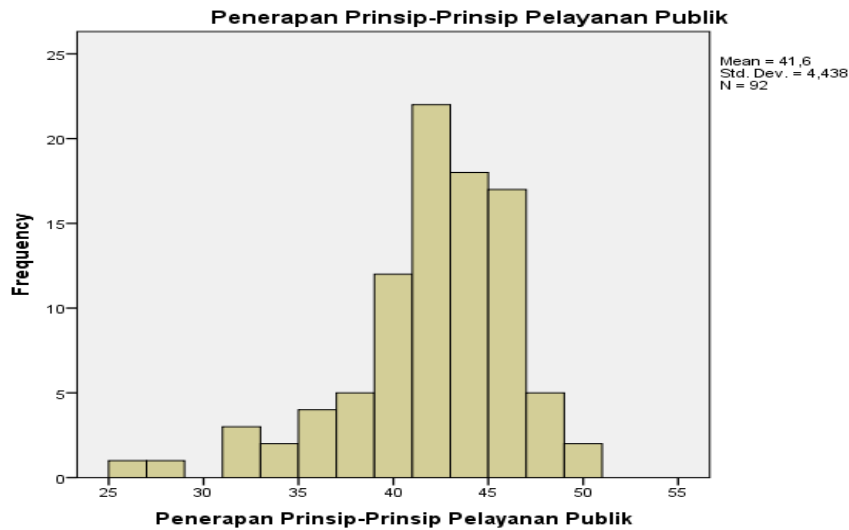
Minimum = nilai terendah per variabel

Maximum = nilai tertinggi per variabel

Sum = total keseluruhan per variabel

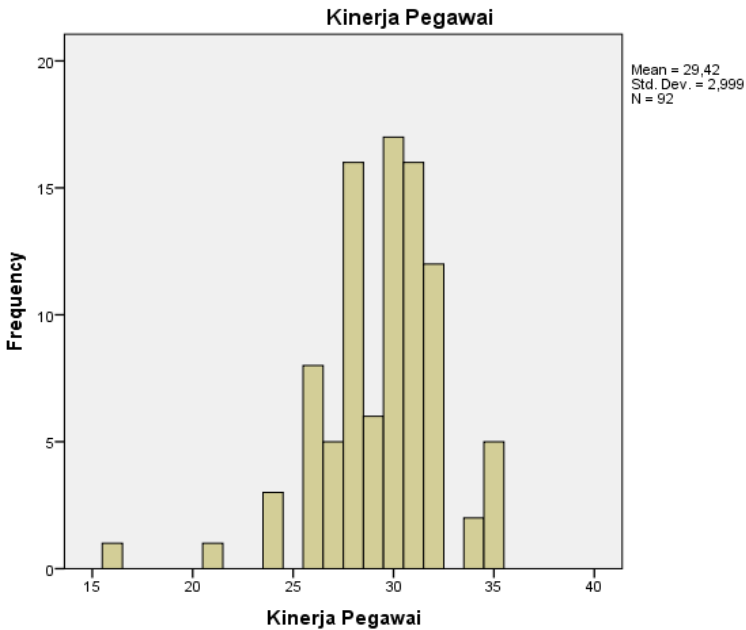
Berdasarkan data statistik deskriptif pada tabel 4.36 diatas, dapat disimpulkan bahwa dari keseluruhan responden yang diolah kuisionernya (92 orang), kesemuanya valid dan tidak terjadi kesalahan (missing per variabel adalah 0) yang berarti bahwa tidak ada kesalahan.

Tabel 4.37. Statistik Deskriptif Frequency Percent X1 "Penerapan Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik"				
	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	26	1	1,1	1,1
	27	1	1,1	2,2
	31	2	2,2	4,3
	32	1	1,1	5,4
	34	2	2,2	7,6
	35	3	3,3	10,9
	36	1	1,1	12,0
	38	5	5,4	17,4
	39	5	5,4	22,8
	40	7	7,6	30,4
	41	11	12,0	42,4
	42	11	12,0	54,3
	43	7	7,6	62,0
	44	11	12,0	73,9
	45	10	10,9	84,8
	46	7	7,6	92,4
	47	2	2,2	94,6
	48	3	3,3	97,8
	49	2	2,2	100,0
	Total	92	100,0	100,0



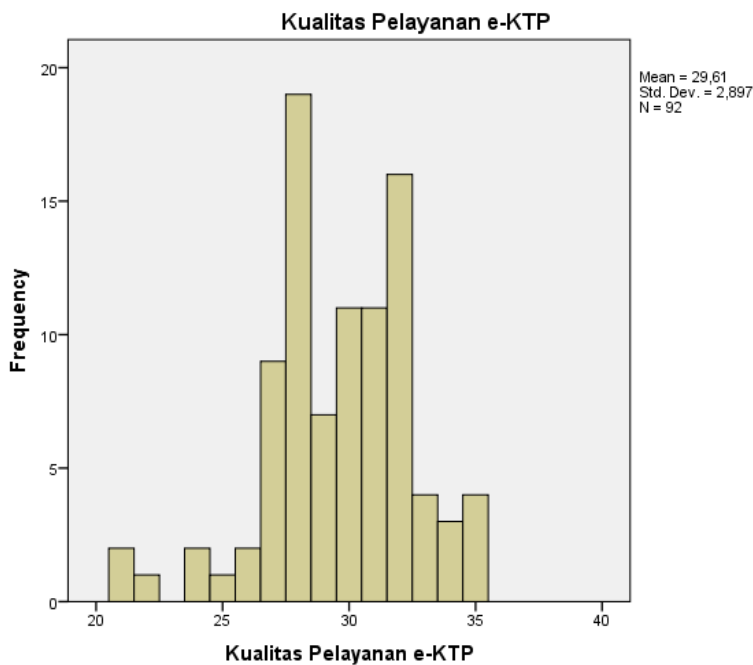
Tabel 4.38. Statistik Deskriptif Frequency Percent X2
"Kinerja Pegawai"

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
16	1	1,1	1,1	1,1
21	1	1,1	1,1	2,2
24	3	3,3	3,3	5,4
26	8	8,7	8,7	14,1
27	5	5,4	5,4	19,6
28	16	17,4	17,4	37,0
Valid 29	6	6,5	6,5	43,5
30	17	18,5	18,5	62,0
31	16	17,4	17,4	79,3
32	12	13,0	13,0	92,4
34	2	2,2	2,2	94,6
35	5	5,4	5,4	100,0
Total	92	100,0	100,0	



Tabel 4.39. Statistik Deskriptif Frequency Percent Y
“Kualitas Pelayanan e-KTP”

	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
21	2	2,2	2,2	2,2
22	1	1,1	1,1	3,3
24	2	2,2	2,2	5,4
25	1	1,1	1,1	6,5
26	2	2,2	2,2	8,7
27	9	9,8	9,8	18,5
28	19	20,7	20,7	39,1
Valid 29	7	7,6	7,6	46,7
30	11	12,0	12,0	58,7
31	11	12,0	12,0	70,7
32	16	17,4	17,4	88,0
33	4	4,3	4,3	92,4
34	3	3,3	3,3	95,7
35	4	4,3	4,3	100,0
Total	92	100,0	100,0	



2. Uji Kualitas Data

Model pengujian untuk mengukur validitas dalam penelitian ini menggunakan pendekatan korelasi item-total dikoreksi (*corrected item-total correlation*) untuk menguji validitas internal setiap item pernyataan kuisioner yang disusun dalam bentuk skala. Untuk menentukan apakah sebuah item dinyatakan valid atau tidak maka para ahli menetapkan patokan besaran koefisien korelasi item total dikoreksi sebesar 0,25 atau 0,30 sebagai batas minimal valid tidaknya sebuah item. Artinya, sama atau lebih besar dari 0,25 atau 0,30 mengindikasikan item tersebut memiliki validitas yang memadai (Kusnendi, 2008:96).

a. Variabel Penerapan Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik (X1)

Tabel. 4.40. Uji Validitas Variabel X1 (Penerapan Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik)

Item-Total Statistics				
	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
Kesederhanaan prosedur	37,50	16,473	,499	,811
Kejelasan	37,30	16,236	,555	,805
Kepastian waktu	37,52	16,098	,554	,805
Akurasi	37,27	17,629	,394	,820
Kelengk.Sarana	37,17	17,969	,298	,828
Prasarana				
Keamanan	37,43	16,226	,513	,809
Tanggungjawab	37,45	16,448	,506	,810
Kemudahan akses	37,74	15,294	,484	,817
Kedisiplinan	37,53	14,801	,696	,788
Kenyamanan	37,46	15,438	,611	,799

Sumber : Hasil olah data SPSS

Berdasarkan tabel hasil olah data di atas, diketahui bahwa 10 item (indikator penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik) yang digunakan untuk mengukur variabel Penerapan Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik (X1) dinyatakan valid dengan nilai *corrected item-total correlation* lebih besar dari $> 0.25-0.30$ (*corrected item-total correlation* $> 0.25-0.30$).

**Tabel. 4.41. Uji Reabilitas Variabel X1
(Penerapan Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik)**

Reliability Statistics	
Cronbach's Alpha	N of Items
,825	10

Sumber : Hasil olah data SPSS

Suatu konstruk atau variabel dikatakan *reliabel* jika memberikan nilai *Cronbach Alpha* > 0.60 (Ghozali, 2009). Berdasarkan tabel *reliability statistics* di atas, kuisisioner penelitian yang digunakan untuk mengukur variabel Penerapan Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik (X1) dikatakan *reliabel* atau handal karena *Cronbach Alpha* yang diperoleh adalah sebesar 0.825 yang berarti lebih besar dari 0.60 (0.825 > 0.60).

b. Variabel Kinerja Pegawai (X2)

Tabel. 4. 42. Uji Validitas Variabel X2 (Kinerja Pegawai)

Item-Total Statistics				
	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
Faktor personal	25,21	6,759	,566	,774
Faktor kepemimpinan	25,38	6,260	,590	,770
Faktor tim	25,26	6,744	,540	,779
Faktor sistem	25,17	6,453	,590	,770
Faktor situasional	25,33	7,277	,469	,791
Faktor kemampuan	25,08	7,060	,515	,784
Faktor motivasi	25,12	7,205	,504	,786

Sumber : Hasil olah data SPSS

Berdasarkan tabel hasil olah data di atas, diketahui bahwa 7 item (Indikator Kinerja) yang digunakan untuk mengukur variabel Kinerja Pegawai (X2) dinyatakan valid dengan nilai *corrected item-total correlation* lebih besar dari > 0.25-0.30 (*corrected item-total correlation* > 0.25-0.30).

Tabel. 4.43. Uji Reabilitas Variabel X2 (Kinerja Pegawai)

Reliability Statistics	
Cronbach's Alpha	N of Items
,805	7

Sumber : Hasil olah data SPSS

Berdasarkan tabel *reliability statistics* di atas, kuisioner penelitian yang digunakan untuk mengukur variabel Kinerja Pegawai (X2) dikatakan *reliabel* atau handal karena *Cronbach Alpha* yang diperoleh adalah sebesar 0.805 yang berarti lebih besar dari 0.60 ($0.805 > 0.60$).

c. Variabel Kualitas Pelayanan (Y)

Tabel. 4.44. Uji Validitas Variabel Y (Kualitas Pelayanan e-KTP)

Item-Total Statistics				
	Scale Mean if Item Deleted	Scale Variance if Item Deleted	Corrected Item-Total Correlation	Cronbach's Alpha if Item Deleted
Kesederhanaan prosedur	37,50	16,473	,499	,811
Kejelasan	37,30	16,236	,555	,805
Kepastian waktu	37,52	16,098	,554	,805
Akurasi	37,27	17,629	,394	,820
Kelengk.Sarana Prasarana	37,17	17,969	,298	,828
Keamanan	37,43	16,226	,513	,809
Tanggungjawab	37,45	16,448	,506	,810
Kemudahan akses	37,74	15,294	,484	,817
Kedisiplinan	37,53	14,801	,696	,788
Kenyamanan	37,46	15,438	,611	,799

Sumber : Hasil olah data SPSS

Berdasarkan tabel hasil olah data di atas, diketahui bahwa 7 item (indikator kualitas pelayanan) yang digunakan untuk mengukur variabel Kualitas Pelayanan e-KTP (Y) dinyatakan valid dengan nilai *corrected item-total correlation* lebih besar dari $> 0.25-0.30$ (*corrected item-total correlation* $> 0.25-0.30$).

**Tabel. 4.45. Uji Reabilitas Variabel Y
(Kualitas Pelayanan e-KTP)**

Reliability Statistics	
Cronbach's Alpha	N of Items
,769	7

Sumber : Hasil olah data SPSS

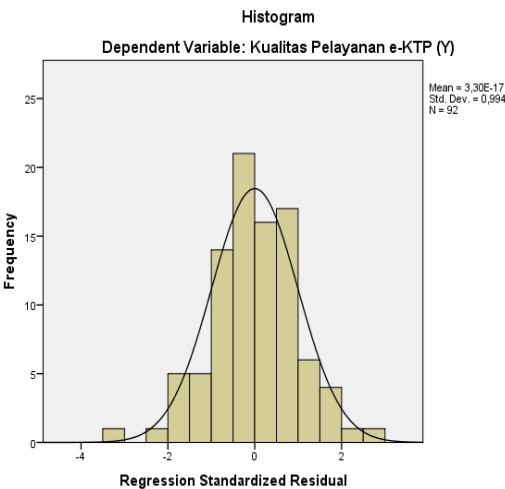
Berdasarkan tabel *reliability statistics* di atas, kuisioner penelitian yang digunakan untuk mengukur variabel Kualitas Pelayanan e-KTP (Y) dikatakan *reliabel* atau handal karena *Cronbach Alpha* yang diperoleh adalah sebesar 0.769 yang berarti lebih besar dari 0.60 ($0.769 > 0.60$).

3. Uji Asumsi Klasik

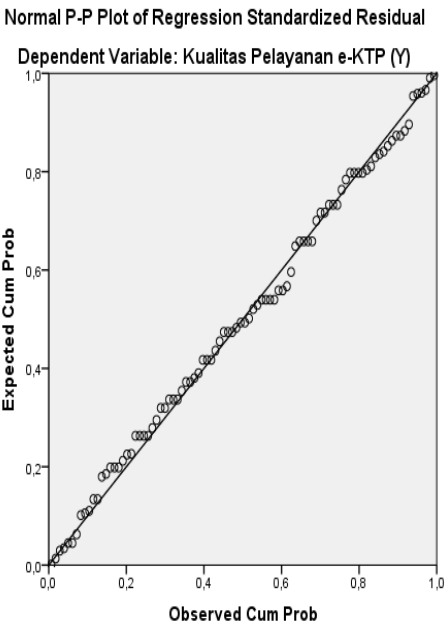
a. Uji Normalitas

Uji normalitas model dapat dideteksi dengan melihat penyebaran data (titik) pada sumbu diagonal dari grafik normal P-P *Plot* (Ghozali, 2009).

Gambar. 4.2. Histogram



Gambar. 4.3. Normal P-P Plot



Berdasarkan grafik normal P-P *Plot* hasil olah data, maka model regresi dalam penelitian ini memenuhi asumsi normalitas dilihat dari data yang menyebar disekitar garis diagonal dan mengikuti arah garis diagonal, atau grafik histogramnya menunjukkan pola distribusi normal dan pada *scatterplot* data menyebar yang menunjukkan bahwa data tersebut normal.

4. Model Regression Linear Berganda dan Pengujian Hipotesis

a. Pembahasan Pengaruh X1 terhadap Y melalui Olahan SPSS

1) Koefisien Regresi (X1 terhadap Y)

Tabel 4.46. Koefisien Regresi X1 terhadap Y

Model B		Coefficients ^a				
		Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
		Std. Error	Beta			
1	(Constant)	10,911	2,088		5,226	,000
	Penerapan Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik	,449	,050	,688	9,005	,000
a. Dependent Variable: Kualitas Pelayanan e-KTP						

Berdasarkan tabel *coefficients* hasil olahan data, maka model regresi yang digunakan dalam penelitian ini untuk mengukur penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik terhadap kualitas pelayanan e-KTP di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidrap, dapat dianalisa berdasarkan koefisien-koefesiennya sebagai berikut.

$$Y_1 = 5.646 + 0.170 X_1$$

Dari fungsi regresi di atas, maka dapat dijelaskan :

- a) Jika variabel penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik (X1) berubah, maka kualitas pelayanan e-KTP (Y) juga akan berubah. Tanda positif menunjukkan perubahan yang searah. Apabila penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik meningkat, maka kualitas pelayanan e-KTP juga akan meningkat dengan koefisien regresi sebesar 0.44. Dan sebaliknya, jika penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik menurun, maka kualitas pelayanan e-KTP di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidrap juga akan menurun dengan koefisien regresi sebesar 0.44.
- b) Nilai konstanta sebesar 10.91 menunjukkan bahwa jika variabel penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik (X1) konstan, maka kualitas pelayanan e-KTP masih bersifat positif.

2) Uji Hipotesis (Ada Pengaruh X1 terhadap Y)

Tabel 4.47. Anova (Uji Hipotesis X1 terhadap Y)

ANOVA ^a					
Model	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1 Regression	362,066	1	362,066	81,090	,000 ^b
Residual	401,847	90	4,465		
Total	763,913	91			
a. Dependent Variable: Kualitas Pelayanan e-KTP					
b. Predictors: (Constant), Penerapan Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik					

Untuk menguji kebenaran hipotesis dalam penelitian ini, dilakukan uji F. Untuk mengetahui bahwa ada pengaruh dapat diketahui dengan melihat dari *level of significant* $\alpha = 0,01$. Jika nilai signifikansi lebih kecil dari 0.01 maka Ho ditolak dan Ha diterima. Berdasarkan hasil olahan data pada tabel ANOVA, maka diketahui nilai F_{hitung} yang diperoleh sebesar 0,81 dengan tingkat signifikan 0.000 ($F < 0.01$) yang berarti bahwa variabel penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik (X1) mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap

kualitas pelayanan e-KTP (Y). Dari hasil tersebut berarti bahwa model regresi dapat digunakan untuk memprediksi kualitas pelayanan e-KTP.

Uji statistik *t* untuk menunjukkan seberapa besar pengaruh satu variabel penjelas/independen secara individual menerangkan variasi variabel *dependen* berdasarkan tabel *coefficients* hasil olah data SPSS, maka diketahui bahwa:

1. Nilai *t hitung* = variabel penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik (X1) sebesar 9,005 dengan tingkat signifikansi 0,000 ($p < 0.01$). Berarti ada pengaruh yang signifikan antara variabel penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik (X1) terhadap kualitas pelayanan e-KTP (Y).
2. Hipotesis H_0 : tidak ada pengaruh variabel penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik (X1) secara signifikan terhadap variabel kualitas pelayanan e-KTP (Y).
 H_a : ada pengaruh antara variabel (X1) terhadap variabel (Y).
3. Pengambilan keputusan
Jika nilai probabilitasnya lebih kecil dari 0,01, atau H_0 ditolak.
Jika nilai probabilitasnya lebih besar dari 0,01 maka H_a diterima.
4. Keputusan: ada pengaruh variabel (X1) secara terhadap variabel (Y).

3) Summary (Pengaruh X1 terhadap Y)

**Tabel 4.48. Summary Koefisien Determinasi
(Pengaruh X1 terhadap Y)**

Model Summary ^b				
Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	,688 ^a	,474	,468	2,113
a. Predictors: (Constant), Penerapan Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik (X1)				
b. Dependent Variable: Kualitas Pelayanan e-KTP (Y)				

1. *r* adalah 0,688
2. *r* Square : $0,474 \times 100\% = 47,4\%$ (pengaruh dari X1 terhadap Y)
Sisanya $100\% - 47,4 = 52,60\%$ (sisanya dipengaruhi oleh faktor yang lain)

Koefisien determinasi (r^2) digunakan untuk mengetahui pengaruh X_1 terhadap Y dalam menerangkan variasi variabel *dependen*. Berdasarkan tabel *model summery* koefisien determinasi berganda (r^2) atau r squared = 0.474, berarti secara bersama-sama 47.4% perubahan variabel Kualitas Pelayanan e-KTP (Y) dapat dijelaskan oleh variabel Penerapan Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik (X_1), atau dengan kata lain pengaruh variabel bebas terhadap variabel terikat sebesar 47.4%. Sedangkan sisanya yaitu 52,60% dipengaruhi oleh variabel lain yang tidak masuk dalam kerangka konsep dalam penelitian ini

b. Pembahasan Pengaruh X_2 terhadap Y melalui Olahan SPSS

1) Koefisien Regresi (X_2 terhadap Y)

Tabel 4.49. Koefisien Regresi X_2 terhadap Y

Coefficients ^a					
Model B	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.
	Std. Error	Beta			
(Constant)	7,382	1,878		3,932	,000
1 Kinerja Pegawai	,755	,063	,782	11,899	,000

a. Dependent Variable: Kualitas Pelayanan e-KTP

Berdasarkan tabel *coefficients* hasil olah data, maka model regresi yang digunakan dalam penelitian ini untuk mengukur kinerja pegawai terhadap kualitas pelayanan e-KTP di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidrap, dapat dianalisa berdasarkan koefisien-koefesiennya sebagai berikut.

$$Y_1 = 5.646 + 0,574 X_2$$

Dari fungsi regresi di atas, maka dapat dijelaskan :

- a) Jika variabel kinerja pegawai (X_2) berubah, maka kualitas pelayanan e-KTP (Y) juga akan berubah. Tanda positif menunjukkan perubahan yang searah. Apabila kinerja pegawai meningkat, maka kualitas pelayanan e-KTP juga akan meningkat dengan koefisien regresi sebesar 0.75. Dan sebaliknya, jika kinerja pegawai menurun, maka kualitas pelayanan e-KTP di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten

Sidrap juga akan menurun dengan koefisien regresi sebesar 0.75.

- b) Nilai konstanta sebesar 73,82 menunjukkan bahwa jika variabel kinerja pegawai (X2) konstan, maka kualitas pelayanan e-KTP masih bersifat positif.

2) Uji Hipotesis (Ada Pengaruh X2 terhadap Y)

Tabel 4.50. Anova (Uji Hipotesis X2 terhadap Y)

ANOVA ^a					
Model	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1 Regression	467,027	1	467,027	141,578	,000 ^b
Residual	296,886	90	3,299		
Total	763,913	91			
a. Dependent Variable: Kualitas Pelayanan e-KTP					
b. Predictors: (Constant), Kinerja Pegawai					

Untuk menguji kebenaran hipotesis dalam penelitian ini, dilakukan uji *F*. Untuk mengetahui bahwa ada pengaruh dapat diketahui dengan melihat dari *level of significant* $\alpha = 0,01$. Jika nilai signifikansi lebih kecil dari 0.01 maka H_0 ditolak dan H_a diterima. Berdasarkan hasil olahan data pada tabel ANOVA, maka diketahui nilai F_{hitung} yang diperoleh sebesar 141,578 dengan tingkat signifikan 0.000 ($F < 0.01$) yang berarti bahwa variabel kinerja pegawai (X2) mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap kualitas pelayanan e-KTP (Y). Dari hasil tersebut berarti bahwa model regresi dapat digunakan untuk memprediksi kualitas pelayanan e-KTP.

Uji statistik *t* untuk menunjukkan seberapa besar pengaruh satu variabel penjelas/independen secara individual menerangkan variasi variabel *dependen* berdasarkan tabel *coefficients* hasil olah data SPSS, maka diketahui bahwa:

1. Nilai *t hitung* = variabel kinerja (X2) sebesar 11,89 dengan tingkat signifikansi 0,000 ($p < 0.01$). Berarti ada pengaruh yang signifikan antara variabel kinerja (X2) terhadap kualitas pelayanan e-KTP (Y).
2. Hipotesis H_0 : tidak ada pengaruh variabel kinerja (X2) secara signifikan terhadap variabel kualitas pelayan e-KTP (Y).

H_a : ada pengaruh antara variabel (X2) terhadap variabel (Y).

3. Pengambilan keputusan

Jika nilai probabilitasnya lebih kecil dari 0,01, atau H_0 ditolak.

Jika nilai probabilitasnya lebih besar dari 0,01 maka H_a diterima.

4. Keputusan : ada pengaruh variabel (X2) secara terhadap variabel (Y).

3) Summary (Pengaruh X2 terhadap Y)

Tabel 4.51. Summary Koefisien Determinasi (Pengaruh X2 terhadap Y)

Model Summary ^b				
Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	,782 ^a	,611	,607	1,816
a. Predictors: (Constant), Kinerja Pegawai				
b. Dependent Variable: Kualitas Pelayanan e-KTP				

- 1. r adalah 0,782
- 2. r Square : $0,611 \times 100\% = 61,1\%$ (pengaruh dari X2 terhadap Y)
Sisanya $100\% - 61,1 = 38,90\%$ (sisanya dipengaruhi oleh faktor yang lain)

Koefisien determinasi (r^2) digunakan untuk mengetahui pengaruh X2 terhadap Y dalam menerangkan variasi variabel *dependen*. Berdasarkan tabel *model summery* koefisen determinasi berganda (r^2) atau R squared = 0.611 berarti secara bersama-sama 61.1% perubahan variabel Kualitas Pelayanan e-KTP (Y) dapat dijelaskan oleh variabel kinerja pegawai (X2), atau dengan kata lain pengaruh variabel bebas terhadap variabel terikat sebesar 61.1%. Sedangkan sisanya yaitu 38,90% dipengaruhi oleh variabel lain yang tidak masuk dalam kerangka konsep dalam penelitian ini

c. Pembahasan Pengaruh X1, X2 terhadap Y

1) Koefisien Regresi (X1, X2 terhadap Y)

Tabel 4.52. Koefisien Regresi X1 dan X2 terhadap Y

Coefficients ^a						
Model B	Unstandardized Coefficients		Standardized Coefficients	t	Sig.	
	Std. Error	Beta				
1	(Constant)	5,646	1,907		2,960	,004
	Penerapan Prinsip-Prinsip Pelahyanan Publik	,170	,060	,260	2,851	,005
	Kinerja Pegawai	,574	,088	,594	6,517	,000
a. Dependent Variable: Kualitas Pelayanan e-KTP						

Berdasarkan tabel *coefficients* hasil olah data, maka model regresi yang digunakan dalam penelitian ini untuk mengukur penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik (X1), dan kinerja pegawai (X2) terhadap kualitas pelayanan e-KTP (Y) di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidrap, dapat dianalisa berdasarkan koefisien-koefesiennya sebagai berikut.

$$Y_1 = 5.646 + 0.170 X1 + 0,574 X2$$

Dari fungsi regresi di atas, maka dapat dijelaskan :

- Jika variabel penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik (X1), dan kinerja pegawai (X2) berubah, maka kualitas pelayanan e-KTP (Y) juga akan berubah. Tanda positif menunjukkan perubahan yang searah. Apabila penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik dan kinerja pegawai meningkat, maka kualitas pelayanan e-KTP juga akan meningkat dengan koefisien regresi sebesar 0.170 dan 0,574. Dan sebaliknya, jika penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik dan kinerja pegawai menurun, maka kualitas pelayanan e-KTP di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidrap juga akan menurun
- Nilai konstanta sebesar 56.46 menunjukkan bahwa jika variabel penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik (X1), dan kinerja pegawai (X2) konstan, maka kualitas pelayanan e-KTP masih bersifat positif.

2) Uji Hipotesis (Ada Pengaruh X1, X2 terhadap Y)

Tabel 4.53. Anova (Uji Hipotesis X1, X2 terhadap Y)

ANOVA ^a					
Model	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1 Regression	491,870	2	245,935	80,459	,000 ^b
Residual	272,043	89	3,057		
Total	763,913	91			
a. Dependent Variable: Kualitas Pelayanan e-KTP					
b. Predictors: (Constant), Penerapan Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik, Kinerja Pegawai					

Untuk menguji kebenaran hipotesis dalam penelitian ini, dilakukan uji *F*. Untuk mengetahui bahwa ada pengaruh dapat diketahui dengan melihat dari *level of significant* $\alpha = 0,01$. Jika nilai signifikansi lebih kecil dari 0.01 maka H_0 ditolak dan H_a diterima. Berdasarkan hasil olahan data pada tabel ANOVA, maka diketahui nilai F_{hitung} yang diperoleh sebesar 80,459 dengan

tingkat signifikan 0.000 ($F < 0.01$) yang berarti bahwa variabel penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik (X1) dan variabel kinerja pegawai (X2) mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap kualitas pelayanan e-KTP (Y). Dari hasil tersebut berarti bahwa model regresi dapat digunakan untuk memprediksi kualitas pelayanan e-KTP.

Uji statistik t untuk menunjukkan seberapa besar pengaruh satu variabel penjelas/independen secara individual menerangkan variasi variabel *dependen* berdasarkan tabel *coefficients* hasil olah data SPSS, maka diketahui bahwa:

1. Nilai t *hitung* = variabel penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik (X1) sebesar 2,851, dan variabel kinerja (X2) sebesar 6,517 dengan tingkat signifikansi 0,005 dan 0,000 ($p < 0.01$). Berarti ada pengaruh yang signifikan antara variabel penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik (X1) dan kinerja pegawai (X2) terhadap kualitas pelayanan e-KTP (Y).
2. Hipotesis H_0 : tidak ada pengaruh variabel penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik (X1), dan variabel kinerja (X2) secara signifikan terhadap variabel kualitas pelayan e-KTP (Y).

H_a : ada pengaruh antara variabel penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik (X1) dan variabel (X2) terhadap variabel (Y).

3. Pengambilan keputusan
Jika nilai probabilitasnya lebih kecil dari 0,01, atau H_0 ditolak.
Jika nilai probabilitasnya lebih besar dari 0,01 maka H_a diterima.
4. Keputusan : ada pengaruh variabel penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik (X1) dan variabel kinerja pegawai (X2) secara bersamaan terhadap variabel (Y).

3) Summary (Pengaruh X1 dan X2 terhadap Y)

Tabel 4.54. Summary Koefisien Determinasi (Pengaruh X1 dan X2 terhadap Y)

Model Summary ^b				
Model	R	R Square	Adjusted R Square	Std. Error of the Estimate
1	,802 ^a	,644	,636	1,748
a. Predictors: (Constant), Penerapan Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik, Kinerja Pegawai				
b. Dependent Variable: Kualitas Pelayanan e-KTP				

1. r adalah 0,802

2. r Square : $0,644 \times 100\% = 64,4\%$ (pengaruh dari X1 dan X2 terhadap Y)
 Sisanya $100\% - 64,4 = 35,60\%$ (sisanya dipengaruhi oleh faktor yang lain)

Koefisien determinasi (r^2) digunakan untuk mengetahui pengaruh X1 dan X2 terhadap Y dalam menerangkan variasi variabel *dependen*. Berdasarkan tabel *model summery* koefisien determinasi berganda (r^2) atau R squared = 0.644 berarti secara bersama-sama 64.4% perubahan variabel kualitas pelayanan e-KTP (Y) dapat dijelaskan oleh variabel penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik (X1) dan variabel kinerja pegawai (X2), atau dengan kata lain pengaruh variabel bebas terhadap variabel terikat sebesar 64.4%. Sedangkan sisanya yaitu 35,60% dipengaruhi oleh variabel lain yang tidak masuk dalam kerangka konsep dalam penelitian ini

J. Hasil Pengujian Hipotesis

Hasil olahan data SPSS melalui uji F Anova Tabel 4.41, Tabel 4.44, dan Tabel 4.47, yang digunakan dalam penelitian ini, dan untuk mengetahui bahwa ada pengaruh, dapat diketahui dengan melihat dari *level of significant* $\alpha = 0,01$. Jika nilai signifikansi lebih kecil dari 0.01 maka H_0 ditolak dan H_a diterima. Uji statistik t pada dasarnya menunjukkan seberapa jauh pengaruh satu variabel penjelas/*independen* secara individual menerangkan variasi variabel *dependen*. Perhitungan nilai statistik t disebut signifikan secara statistik apabila nilai uji statistiknya berada dalam daerah kritis (daerah dimana H_0 ditolak), dan disebut tidak signifikan apabila nilai uji statistiknya berada dalam daerah di mana H_0 diterima, atau dengan membandingkan tingkat signifikansi t dengan 0.05 ($\alpha = 5\%$) atau membandingkan antara f -hitung dengan t -tabel. Apabila tingkat signifikansi f -hitung < 0.05, atau apabila nilai f -hitung > t -tabel, maka hipotesis diterima. Hasil pengujian diuraikan pada tabel berikut :

Tabel 4.55. Pengujian Hipotesis

Hipotesis	Variabel Independent	Variabel Dependent	Sum of Squares	df	Mean Square	f hitung	t tabel	Sig.	Ket.
1	Penerapan Prinsip Pelayanan Publik	Kualitas Pelayanan	362,066 401,847 763,913	1 90 91	362,066 4,465	0,81	5,226 9,005	0,000	Tidak Signifikan

2	Kinerja	Kualitas Pelayanan	467,027 296,886 763,913	1 90 91	467,027 3,299	141,578	3,932 11,899	0,000	Signifikan
3	Penerapan Prinsip Pelayanan Publik dan Kinerja	Kualitas Pelayanan	491,870 272,043 763,913	2 89 91	245,936 3,057	80,459	2,960 2,851 6,517	0,000	Signifikan
Indirect Effect									
Variabel Independent		Variabel Intervening		Variabel Dependent		Standardized Coefficients		Ket.	
Penerapan Prinsip Pelayanan Publik		-		Kualitas Pelayanan		0,688			
Kinerja		-		Kualitas Pelayanan		0,782			
Penerapan Prinsip Pelayanan Publik		Kinerja Pegawai		Kualitas Pelayanan		0,260			

Sumber: Olahan Data Pengujian Hipotesis (modifikasi penulis), Agustus 2015

Berdasarkan olahan data pengujian hipotesis pada tabel 4.55 tersebut diatas, dapat dijelaskan bahwa :

1. Penerapan prinsip pelayanan publik mempunyai pengaruh tidak signifikan terhadap kualitas pelayanan e-KTP dengan f hitung $0,81 > 0,05$ dengan nilai koefisien sebesar 0,688. Koefisien ini menunjukkan bahwa penerapan kesepuluh prinsip-prinsip pelayanan publik tidak secara langsung dapat meningkatkan kualitas pelayanan e-KTP di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidenreng Rappang, namun penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik berpengaruh tidak langsung terhadap kualitas layanan e-KTP melalui kinerja. Hal ini berarti bahwa penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik akan mendorong meningkatnya kinerja, sehingga berdampak pada kualitas pelayanan e-KTP yang semakin baik.
2. Kinerja pegawai mempunyai pengaruh signifikan terhadap kualitas pelayanan e-KTP dengan f hitung $141,578 > 3,932$ (t -tabel) dengan nilai koefisien 0,782. Koefisien ini menunjukkan bahwa semakin baik kinerja pegawai, maka kualitas pelayanan e-KTP di Dinas Kependudukan Catatan Sipil Kabupaten Sidenreng Rappang akan semakin baik pula.
3. Penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik secara bersama-sama dengan kinerja pegawai, berpengaruh signifikan terhadap kualitas pelayanan e-KTP di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidenreng Rappang, dengan f hitung $80,459 > 2,960$ (t -tabel) dengan nilai koefisien 0,260. Koefisien ini menunjukkan bahwa apabila

adanya penerapan kesepuluh prinsip-prinsip pelayanan publik yang secara bersama-sama adanya kinerja pegawai yang baik, maka hal itu dapat meningkatkan kualitas pelayanan e-KTP yang baik di Dinas Kependudukan Catatan Sipil Kabupaten Sidenreng.

Tabel 4.55 tersebut diatas, dapat diketahui bahwa terdapat jalur yang berpengaruh signifikan dan tidak signifikan. Dengan demikian hipotesis yang terdukung data olahan SPSS dan diterima adalah :

Hipotesis 2 : Kinerja pegawai mempunyai pengaruh terhadap kualitas pelayanan e-KTP.

Hipotesis 3 : Penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik dan kinerja pegawai mempunyai pengaruh terhadap kualitas pelayanan e-KTP

Sedangkan untuk hipotesis yang tidak terdukung data dan ditolak adalah:

Hipotesis 1 : Penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik mempunyai pengaruh terhadap kualitas pelayanan e-KTP

Berdasarkan pengujian hipotesis di atas, berikut disajikan Tabel 4.56 mengenai pengaruh langsung, tidak langsung dan pengaruh total antara variabel bebas, variabel antara dan variabel total :

Tabel 4.56. Pengaruh Langsung, Tidak Langsung dan Total

Variabel		Effect			f-hitung	t-tabel	Ket.
Independent	Dependent	Direct	Indirect	Total			
X1	Y	0,688	2,088	2,776	0,81	5,226	Tidak signifikan
X2	Y	0,782	1,878	2,66	141,578	3,932	Signifikan
X1, X2	Y	0,260	1,907	2,167	80,459	2,960	Signifikan

Sumber: Olahan Data Pengujian Hipotesis (modifikasi penulis), Agustus 2015

Berdasarkan Tabel 4.56 menunjukkan bahwa variabel bebas X1 terhadap Y mempunyai pengaruh tidak signifikan, karena nilai t-tabel 5,226 > 0,81 f-hitung. Variabel bebas X2 terhadap Y mempunyai pengaruh langsung yang berarti signifikan, karena t-tabel 3,932 < 141,578 f-hitung. Dan Variabel X1 secara bersama-sama dengan Variabel X2 terhadap Y mempunyai pengaruh langsung yang berarti signifikan, karena t-tabel 2,960 < 80,459 f-hitung.

K. Pembahasan

Berdasarkan hasil penelitian dan pengujian yang telah diuraikan, maka diperoleh data bahwa penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik berpengaruh secara signifikan terhadap kualitas pelayanan e-KTP. Uraian selengkapnya sebagai berikut :

1. Pengaruh Penerapan Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik Terhadap Kualitas Pelayanan e-KTP (X1 ke Y)

Berdasarkan hasil uji statistik melalui SPSS diperoleh data bahwa penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik berpengaruh signifikan terhadap kualitas pelayanan e-KTP di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidenreng Rappang dengan nilai *t hitung* variabel penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik (X1) sebesar 9.005 dengan tingkat signifikansi 0.000 ($p < 0.01$), berarti ada pengaruh yang signifikan antara variabel penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik (X1) terhadap kualitas pelayanan e-KTP (Y), dan hasil uji (model summary, Tabel 4.42) pengaruh X1 terhadap Y sebesar 47,4%.

Selanjutnya berdasarkan tabulasi data penelitian variabel X1 (Prinsip Pelayanan Publik pada tabel 4.33), maka hasil perhitungan pengaruh penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik (X1), melalui rumus: Total Frekuensi Jawaban : Bobot Tertinggi X Jumlah Pernyataan X Jumlah Responden, maka diperoleh besar pengaruh X1 sebesar 83,20% termasuk kriteria “Sangat Sesuai”.

Hasil ini sejalan dengan temuan Nazlia Safira Ardhani (Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sumatera Utara) bahwa terdapat hubungan yang sangat kuat antara pelaksanaan prinsip-prinsip *good governance* terhadap kualitas pelayanan publik sebesar 0,87 yang berarti koefisien korelasi positif. Temuan Nazlia dalam penelitiannya bahwa ada hubungan positif antara pelaksanaan prinsip-prinsip *good governance* terhadap kualitas pelayanan publik dengan signifikan sebesar 14,45. Dan besarnya pengaruh pelaksanaan prinsip-prinsip *good governance* terhadap kualitas pelayanan publik adalah sebesar 75,69%. Dengan demikian, terbukti bahwa penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik adalah aspek-aspek dan faktor-faktor yang berfungsi memengaruhi kualitas pelayanan e-KTP di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidenreng

Rappang. Untuk kepentingan pendekatan dalam penelitian ini, maka dapat disimpulkan bahwa penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik adalah suatu perwujudan khususnya bagi pegawai dibagian pelayanan e-KTP di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidenreng Rappang, agar dapat meningkatkan kualitas pelayanannya.

Pentingnya pemerintah untuk memperhatikan dan menerapkan sepuluh prinsip pelayanan publik, meliputi; 1) kesederhanaan prosedur, 2) kejelasan, 3) kepastian waktu, 4) akurasi produk pelayanan publik, 5) kelengkapan sarana dan prasarana, 6) keamanan, 7) tanggung jawab, 8) kemudahan akses, 9) kedisiplinan, dan 10), kenyamanan, yang tertuang dalam Kepmen PAN Nomor: 63/KEP/M.PAN/7/2003, karena dalam penyelenggaraan pelayanan publik, aparatur pemerintah mempunyai tanggung jawab untuk memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat dalam rangka menciptakan kesejahteraan masyarakat, dan masyarakat berhak untuk mendapatkan pelayanan yang terbaik dari pemerintah, karena masyarakat telah memberikan dananya kepada pemerintah dalam bentuk pembayaran pajak, retribusi, dan berbagai pungutan lainnya.

Selanjutnya, diantara sepuluh indikator prinsip pelayanan publik tersebut diatas, yang paling besar pengaruhnya adalah indikator ke lima (kelengkapan sarana dan prasarana) sebesar 4,82% itu berarti bahwa pemerintah melalui Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidenreng Rappang, harus melengkapi dan menggunakan sarana dan prasarana yang lengkap, modern, dan mutahir, baik hardware (perangkat keras) maupun software (perangkat lunak/aplikasi) yang digunakan, serta didukung oleh sumber daya manusia (user/operator) yang sudah menguasai mengoperasikannya. Sebaliknya, indikator yang paling kurang berpengaruh dari kesepuluh indikator penerapan prinsip pelayanan tersebut, yaitu indikator yang ke delapan (kemudahan akses) yaitu hanya 3,86% saja pengaruhnya, tetapi bukan berarti bahwa pemerintah tidak harus memperhatikan akses lokasi tempat pemberian pelayanan publik, karena semakin mudah dan terjangkau akses pelayanan publik, maka semakin sedikit waktu dan tenaga yang dibutuhkan oleh masyarakat, demikian pula dengan materi/biaya yang dikeluarkan akan semakin sedikit juga.

2. Pengaruh Kinerja Pegawai Terhadap Kualitas Pelayanan e-KTP

Kinerja pada dasarnya merupakan tanggung jawab setiap individu atau pegawai yang bekerja dalam suatu organisasi. Apabila dalam organisasi setiap individu bekerja dengan baik, berprestasi, bersemangat, dan memberikan kontribusi terbaik mereka terhadap organisasi, maka kinerja organisasi secara keseluruhan juga akan menjadi baik, sehingga pelayanan yang diberikan kepada masyarakat akan berkualitas.

Upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan e-KTP di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidenreng Rappang, maka aparatur pemerintah yang bertugas dibagian pelayanan e-KTP harus memperlihatkan kinerja yang baik. Lima indikator kinerja menurut Mahmudi (2010:20) yaitu; 1) faktor personal/individu, 2) faktor kepemimpinan, 3) faktor tim, 4) faktor sistem, dan 5) faktor kontekstual/situasi, dan menurut Mangkunegara (2013:67-68) meliputi; 1) faktor kemampuan, dan 2) faktor motivasi.

Masing-masing indikator tersebut diatas, yang paling berpengaruh yaitu faktor kemampuan (menurut Mangkunegara) yaitu pengaruhnya sebesar 4,35%, karena memang secara logika bahwa walaupun sarana dan prasarana sudah lengkap dan memadai, tetapi apabila tidak didukung oleh kemampuan manusianya, maka hal itu tidak dapat meningkatkan kinerja pegawai yang bersangkutan. Selanjutnya yang paling kecil pengaruhnya yaitu faktor kepemimpinan yaitu pengaruhnya sebesar 4,04%, tetapi bukan berarti bahwa tidak diperlukan peran seorang pemimpin, justru diperlukan pemimpin yang mampu memberikan motivasi, dorongan, perhatian dan ketegasan serta keteladanan pemimpin seperti Kepala Bidang Kependudukan dan Kepala Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidenreng Rappang. Kinerja pegawai mempunyai pengaruh signifikan terhadap kualitas pelayanan e-KTP pengaruhnya sebesar 61,1%, semakin baik kinerja pegawai, maka kualitas pelayanan e-KTP, akan semakin baik pula

3. Pengaruh Penerapan Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik dan Kinerja Pegawai Terhadap Kualitas Pelayanan e-KTP di Dinas Kependudukan dan Capil Kab. Sidrap (X1, X2 terhadap Y)

Berdasarkan olahan SPSS model summary (summary koefisien determinasi) diperoleh data bahwa besar pengaruh penerapan prinsip-

prinsip pelayanan publik dan kinerja terhadap kualitas pelayanan e-KTP di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidrap, yaitu sebesar 64,4% termasuk kriteria “Sesuai”. Angka capaian persentase tersebut sebenarnya belum terlalu sesuai dengan harapan publik yaitu harapan yang diharapkan antara 91% - 100%, artinya bahwa harapan yang diharapkan oleh publik dalam menerima layanan e-KTP di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidrap adalah mendapatkan layanan e-KTP dengan cepat. Hal demikian terjadi karena salah satu indikasi penyebabnya yaitu sarana dan prasarana yang digunakan dalam proses pembuatan e-KTP belum lengkap dan belum memadai, terutama dari segi jaringan internetnya yang sering mengalami gangguan, termasuk perangkat *hardware* dan *softwarena*.

Hasil penelitian tersebut sejalan dengan hasil penelitian Siti Nurmaeta dalam Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial dengan judul penelitian “Pelaksanaan Fungsi Pelayanan Administrasi Pemerintahan di Kantor Kecamatan Benteng Kabupaten Selayar” bahwa faktor-faktor yang berpengaruh terhadap efektivitas pelayanan adalah prasarana dan sarana kerja, peraturan mengenai pelayanan, kualitas aparat rendah dan partisipasi dari masyarakat yang dilayani. Hal yang perlu disarankan untuk penyempurnaan atau perbaikan pelayanan administrasi pemerintahan antara lain adalah ; pelayanan kepada masyarakat sudah perlu ditingkatkan dengan cara memperbaiki sistem pelayanan yang ada dan perlunya disosialisasikan sistem dan prosedur berbagai jenis pelayanan yang ada.

Hasil penelitian tersebut diatas, juga sesuai dengan hasil penelitian terdahulu penulis melalui penelitian Dosen Pemula bersama Herman D, Kamaruddin Sellang dan Monalisa Ibrahim. Tahun 2014 yang berjudul “*Evaluasi Kinerja dan Kualitas Pelayanan Publik Terhadap Peningkatan Sumber Daya Aparatur di Kabupaten Sidenreng Rappang Provinsi Sulawesi Selatan*” ditemukan data (tabel 4.22) bahwa kualitas layanan aparatur dilihat dari segi kepuasan dan kebahagiaan masyarakat penerima layanan yaitu hanya 64,44% masyarakat penerima layanan merasa puas, tetapi ada 15,56% masyarakat yang menjawab kurang puas. Selanjutnya pada tabel 4.24 diperoleh data bahwa kemampuan aparatur kantor camat dalam menyelesaikan layanan dengan tepat waktu hanya 66,67% masyarakat menilai mampu, tetapi ada 11,11% masyarakat menilai bahwa aparatur kantor camat belum mampu menyelesaikan layanan dengan tepat waktu.

Berdasarkan beberapa hasil penelitian terdahulu tersebut diatas, maka penulis berkesimpulan bahwa Aparatur Sipil Negara terutama dibagian pelayanan e-KTP di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidrap, harus senantiasa meningkatkan pelayanan dengan jalan meningkatkan kinerja, serta sarana dan prasarana yang digunakan, terutama *hardware* dan *software* yang digunakan harus lengkap dan memadai, sehingga hasil pelayanan e-KTP dapat berkualitas.

L. Hasil Penelitian Lainnya

Hasil penelitian Herman D, dkk (2014), dikemukakan data bahwa kualitas layanan aparatur dilihat dari segi kepuasan dan kebahagiaan masyarakat penerima layanan yaitu 64,44% masyarakat penerima layanan sudah puas, tetapi ada 15,56% responden yang menjawab kurang puas. Selanjutnya pada tabel 4.24 diperoleh data bahwa kemampuan aparatur kantor camat dalam menyelesaikan layanan dengan tepat waktu hanya 66,67% responden menilai mampu, tetapi ada 11,11% responden menilai bahwa aparatur kantor camat belum mampu menyelesaikan layanan dengan tepat waktu. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa aparatur kantor camat terutama dibagian pelayanan publik misalnya pelayanan e-KTP, harus senantiasa meningkatkan pelayanan dengan jalan meningkatkan kinerja, serta sarana dan prasarana yang digunakan harus lengkap dan memadai, sehingga hasil pelayanan dapat berkualitas.

Hasil penelitian tentang pelayanan publik telah dipaparkan oleh Ulbert Silalahi (2006), dikemukakan bahwa rendah kepercayaan pelaku usaha kepada pemerintah Kota Bandung secara bersama-sama dipengaruhi oleh responsivitas, transparansi dan akuntabilitas pelayanan izin usaha. Temuan penelitian ini sesuai dengan, dan memperkuat teori Uslaner, Rose-Ackerman, Mitsztal, Inglehart, deLeon & deLeon (Ulbert Silalahi, 2006) bahwa administrasi publik demokratis menumbuhkan kepercayaan dan saling percaya daripada administrasi publik demokratis. Lebih lanjut menurut Ulbert, bahwa temuan ini juga secara khusus sesuai dengan dan memperkuat teori dan konsep Tolbert & Mossberger yang mengatakan bahwa meningkatkan responsivitas, transparansi dan akuntabilitas publik akan meningkatkan kepercayaan publik. Jadi untuk memulihkan dan meningkatkan kepercayaan pelaku usaha kepada pemerintah dibutuhkan

administrator atau birokrat publik yang partisipatif, responsif, transparan, dan akuntabel dalam pelayanan ijin usaha.

Hasil penelitian terdahulu tentang kinerja, telah dipaparkan oleh Lahibu Tuwu (2012) bahwa keberhasilan dalam meningkatkan kinerja pegawai tidak terlepas dari gaya kepemimpinan, pengembangan karir dan motivasi kerja, namun masih terdapat pegawai yang belum memahami pentingnya gaya kepemimpinan yang ditunjukkan oleh pimpinan dan masih rendahnya motivasi pegawai, sehingga pengembangan karir menjadi prioritas terhadap peningkatan kinerja pegawai. Mewujudkan kualitas layanan Sumber Daya Manusia membutuhkan gaya kepemimpinan, pengembangan karir dan motivasi kerja, yang kenyataan belum seluruhnya variabel yang diamati memberikan pengaruh terhadap kualitas layanan Sumber Daya Manusia. Kinerja menjadi point penting bagi pegawai dalam meningkatkan kualitas layanan SDM pada Pemerintah Daerah Kabupaten Buton. Secara tidak langsung gaya kepemimpinan, pengembangan karir dan motivasi berpengaruh terhadap kualitas layanan SDM melalui kinerja. Pengaruh pengembangan karir menjadi pertimbangan untuk diprioritaskan tanpa mengabaikan peningkatan pemahaman gaya kepemimpinan dari peningkatan motivasi kerja pegawai (Lahibu Tuwu, 2012)

Berdasarkan hasil penelitian Lahibu Tuwu mengenai kinerja pegawai seperti dipaparkan diatas, penulis berkesimpulan bahwa untuk meningkatkan kinerja pegawai, disamping motivasi kerja yang harus dimiliki oleh pegawai, maka faktor kepemimpinan sangat berpengaruh terhadap peningkatan kinerja pegawai, karena pegawai membutuhkan pemimpin yang diharapkan dapat memberikan dorongan, semangat, arahan, dan dukungan. Faktor kepemimpinan tersebut sesuai dengan pendapat Mahmudi (2010) yang mengemukakan faktor-faktor yang memengaruhi kinerja adalah; 1) faktor personal/individual, 2) faktor kepemimpinan, 3) faktor tim, 4) faktor sistem, dan 5) faktor kontekstual.

Hasil penelitian Nazlia Safira Ardhani (Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sumatera Utara) dikemukakan bahwa terdapat hubungan yang sangat kuat antara pelaksanaan prinsip-prinsip *good governance* terhadap kualitas pelayanan publik sebesar 0,87 yang berarti koefisien korelasi positif. Jadi ada hubungan positif antara pelaksanaan prinsip-prinsip *good governance* terhadap kualitas pelayanan publik dengan signifikan

sebesar 14,45. Dan besarnya pengaruh pelaksanaan prinsip-prinsip *good governance* terhadap kualitas pelayanan publik adalah sebesar 75,69%.

(sumber: <http://repository.usu.ac.id/bitstream/123456789/22488/5/Abstract.pdf>.
date 1.3.2015.18.58wita)

Hasil penelitian Zainal Muttaqin (2014) dikemukakan bahwa terdapat pengaruh yang signifikan antara variabel transparansi (X1), dan variabel partisipasi (X2) terhadap efektivitas kinerja pegawai (Y), sedangkan variabel akuntabilitas (X3) tidak berpengaruh terhadap efektivitas kinerja pegawai (Y).

(sumber:<http://digilib.unila.ac.id/id/eprint/7273> (date:1.3.2015.20.05wita)

Hasil penelitian Fahmi Rezha, dkk., dikemukakan bahwa kualitas pelayanan memiliki pengaruh positif dalam kepuasan masyarakat 0,758 dengan tingkat signifikan 95%. Itu berarti bahwa 75,8% kepuasan masyarakat yang menerima pelayanan perekaman data e-KTP di Depok dapat dipengaruhi oleh beberapa subvariabel seperti bukti fisik, reliabilitas, daya tanggap, jaminan, dan empati dan sisanya 24,2% adalah dipengaruhi oleh variabel independen lain yang belum ditunjukkan dalam penelitian ini, yang paling berpengaruh dalam memuaskan masyarakat yang menerima layanan perekaman data e-KTP adalah reliabilitas dengan koefisien regresi sebesar 0.867.

(Sumber:<http://administrasipublik.studentjournal.ub.ac.id/index.php/jap/article/view/116>) Update: 04.10.2015.Time:08.49 wita.

Hasil penelitian Ismerisa (2013:15) bahwa didapatkan besarnya pengaruh variabel pelayanan terhadap variabel kepuasan konsumen dapat dilihat dari besarnya korelasi butir pertanyaan variabel mempunyai r hitung $> r$ tabel dengan r tabel = 0,361 dan dinyatakan reliabel jika mempunyai r hitung $> r$ tabel dengan koefisien reliabilitas r tabel = 0,60. Dari seluruh item dinyatakan valid dan reliabel, 2) didapatkan persamaan regresi $Y = 30,688 + 1.170X$ artinya kedua variabel independen berpengaruh positif terhadap kepuasan pelanggan. Apabila variabel independen naik, maka variabel dependen juga meningkat dan jika variabel independen menurun maka, variabel dependen juga menurun, 3) kualitas pelayanan unit pelayanan listrik pintar berpengaruh terhadap positif terhadap kepuasan pelanggan, artinya apabila naik atau semakin tinggi tingkat kualitas pelayanan, maka akan semakin naik atau semakin tinggi pula tingkat kepuasan pelanggan listrik pintar PT. PLN (Persero) area Yogyakarta.

Sumber:<http://download.portalgaruda.org/article.php?article=190305&val=6469>.
date:1.3.2015. Time:20.49 wita.

Berdasarkan beberapa hasil penelitian tersebut diatas, penulis berkesimpulan bahwa ada pengaruh positif antara pelaksanaan prinsip-prinsip *good governance* terhadap kualitas pelayanan publik, dan kualitas pelayanan publik memiliki pengaruh positif terhadap kepuasan masyarakat.

Fenomena yang terjadi pada awal munculnya pelayanan e-KTP tahun 2011 yang diselenggarakan di masing-masing Kantor Kecamatan di hampir seluruh wilayah Indonesia, sampai pada pemindahan pelayanan pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidenreng Rappang, yaitu cenderung pelayanan pembuatan Kartu Tanda Penduduk Elektronik belum berkualitas, hal ini terjadi karena belum adanya kejelasan dan kepastian waktu penyelesaian, misalnya masyarakat sudah di foto dan sudah memberikan sidik jari, tetapi Kartu Tanda Penduduk Elektronik yang diurus membutuhkan waktu yang sangat lama baru selesai. Masalah lainnya yaitu terkadang blangko e-KTP habis, serta jaringan internet terkadang lambat *loading*, sehingga masyarakat harus bolak balik mengurus e-KTP

M. Kesimpulan Hasil Penelitian

1. Simpulan

Berdasarkan analisis hasil penelitian dan pembahasan, disimpulkan sebagai berikut :

- 1) Penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik mempunyai pengaruh tidak signifikan terhadap kualitas pelayanan, dan tidak secara langsung dapat meningkatkan kualitas pelayanan e-KTP, namun penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik berpengaruh tidak langsung terhadap kualitas layanan e-KTP melalui kinerja. Apabila kesepuluh prinsip-prinsip pelayanan publik diterapkan, akan mendorong peningkatan kinerja pegawai, sehingga berpengaruh baik pada kualitas pelayanan kartu tanda penduduk elektronik (e-KTP) di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidrap
- 2) Kinerja pegawai mempunyai pengaruh signifikan terhadap kualitas pelayanan e-KTP, semakin baik kinerja pegawai, maka kualitas pelayanan e-KTP di Dinas Kependudukan Catatan Sipil Kabupaten Sidenreng Rappang, akan semakin baik pula.
- 3) Penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik secara bersama-sama dengan

kinerja pegawai, berpengaruh signifikan terhadap kualitas pelayanan e-KTP. Apabila adanya penerapan kesepuluh prinsip-prinsip pelayanan publik yang secara bersama-sama adanya juga kinerja pegawai yang baik, maka hal itu dapat meningkatkan kualitas pelayanan e-KTP yang baik pula di Dinas Kependudukan Catatan Sipil Kabupaten Sidrap

2. Saran

- 1) Penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik tidak signifikan terhadap kualitas pelayanan e-KTP dikarenakan akses lokasi dinilai masih belum terjangkau oleh semua lapisan masyarakat, terutama masyarakat ekonomi menengah kebawah (sesuai tabel 4.6). Disarankan agar Pemerintah Daerah Kabupaten Sidrap disamping adanya perhatian dan perbaikan jalanan yang rusak, diperbaiki secara berkesinambungan, juga diharapkan adanya alat angkutan transportasi yang murah, dan gratis, atau angkutan umum yang melintas setiap hari dan setiap jam, dari jalan poros utama (Jalan Poros Pangkajene-Parepare) masuk kearah kantor SIMTAP, sehingga masyarakat mudah, dan murah menjangkau kantor tersebut.
- 2) Kinerja pegawai mempunyai pengaruh signifikan terhadap kualitas pelayanan e-KTP. Disarankan agar terus memperbaiki dan meningkatkan kinerja pegawai melalui penilaian kinerja berdasarkan hasil kerja yang dicapai di bidang pelayanan e-KTP dalam rangka memperbaiki kualitas pelayanan e-KTP pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidrap.
- 3) Penerapan prinsip-prinsip pelayanan publik secara bersama-sama dengan kinerja pegawai, berpengaruh signifikan terhadap kualitas pelayanan e-KTP. Disarankan agar kesepuluh prinsip-prinsip pelayanan publik dapat diterapkan, sehingga kinerja pegawai lebih baik dan lebih meningkat lagi, dapat berpengaruh baik terhadap kualitas pelayanan e-KTP pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten Sidrap.

DAFTAR PUSTAKA

- Agus Dwiyanto. 2011. *Manajemen Pelayanan Publik; Peduli, Inklusif, dan Kolaboratif*. Edisi Kedua. Gadjah Mada University Press. Yogyakarta.
- Ahmad, H. Jamaluddin. 2012. *Jurnal Praja Ilmiah Pemerintahan*. Edisi Volume 1 / Nomor 1 / Oktober 2012. ISSN: 2302-6960. STISIP Muhammadiyah Rappang. Rappang.
- Ahmad, Jamaluddin. 2011. *Perilaku Birokrasi dan Pengambilan Keputusan*. Badan Penerbit UNM. Makassar.
- Ahmad, Jamaluddin. 2015. *Metode Penelitian Administrasi Publik Teori dan Aplikasinya*. Gava Media. Yogyakarta.
- Andi Ilham Muchtar. 2012. Tesis. *Pengaruh Keharmonisan Keluarga Terhadap Prestasi Belajar Bidang Studi Sosiologi Siswa Kelas X SMA Negeri 4 Makassar*. Program Pasca Sarjana Universitas Hasanuddin. Makassar.
- Ansar. 2012. *Jurnal Ilmu Administrasi dan Ilmu Sosial*. Edisi: Vol. I No. II Juli – Oktober 2012 ISSN: 2252 – 9705. Universitas Islam Makassar. Makassar.
- Daryanto, dkk. 2013. *Pengantar Ilmu Manajemen dan Komunikasi*. Prestasi Pustaka. Jakarta.
- Fahmi Rezha, Siti Rochmah, Siswidiyanto. *Analisis Pengaruh Kualitas Pelayanan Publik Terhadap Kepuasan Masyarakat, Studi Tentang Pelayanan Perekaman Kartu Tanda Penduduk Elektronik di Kota Depok*. *Jurnal Administrasi Publik (JAP)* Vol.1 No.5. Hal. 981-990.
- Fandy Tjiptono. 1997. *Prinsip-Prinsip Total Quality Service*. Andi; Yogyakarta.
- Faried Ali. 2011. *Teori dan Konsep Administrasi Dari Pemikiran Paradigmatik Menuju Redefinisi*. RajaGrafindo Persada. Jakarta
- Gary Yukl. 2015. *Kepemimpinan dalam Organisasi*. Edisi Ketujuh. Indeks. Jakarta.
- Gaspersz, Jhon W. 1994. *Manajemen Kualitas: Penerapan Konsep-Konsep Kualitas Dalam Manajemen Bisnis Total*. Kerjasama Yayasan Indonesia Emas Gramedia Pustaka Utama. Jakarta

- Gibson, James L. John M. Ivancevich, dan James H. Donnelly. 1996, *Organisasi: Prilaku, Struktur dan Pros*), Penerjemah: Nunuk Adiarni, Binarupa Aksara, Jakarta.
- A. Hadari Nawawi. 2003. *Kepemimpinan Mengefektifkan Organisasi*. Gadjah Mada University Press. Yogyakarta.
- Hasbar, Mustafa. 2014. *Menguak Perilaku Organisasi Sektor Publik Antara Teori dan Aplikasi*. Ombak. Yogyakarta.
- Herman D, Kamaruddin Sellang dan Monalisa Ibrahim. 2014. "Evaluasi Kinerja dan Kualitas Pelayanan Publik Terhadap Peningkatan Sumber Daya Aparatur di Kabupaten Sidenreng Rappang Provinsi Sulawesi Selatan"
- Hermanusman. *Strategi Peningkatan Kinerja Pegawai Pada Dinas Pertanian Kabupaten Buru*. *Journal of Economic and Management*. No.2 Vol.6. September 2010. Lembaga Penelitian dan Pengabdian pada Masyarakat (LP2M) Universitas Patria Artha. Makassar.
- Inpres RI Nomor 1 Tahun 1995 tentang *Perbaikan dan Peningkatan Mutu Pelayanan Aparatur Pemerintah*
- Inu Kencana Syafie. 2003. *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia (SANRI)*. Bumi Aksara; Bandung.
- Inu Kencana. 2003. *Birokrasi Pemerintahan Indonesia*. Mandjar Maju. Bandung
- Irawan, Prasetya. 2000. *Pengembangan Sumber Daya Manusia*. Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Lembaga Administrasi Negara; Jakarta.
- Ismerisa. 2013. Skripsi. *Pengaruh Pelayanan Terhadap Kepuasan Pelanggan (Survey pada Pelanggan Listrik Pintar PT. PLN (Persero) Area Yogyakarta*. Program Studi Ilmu Komunikasi. Fakultas Ilmu Sosial dan Humaniora. Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga. Yogyakarta.
- John H. Little. 1996. "Thinking government: bringing democratic awareness to publik administration" in Gary L. Wamsley, and James F. Wolf (ed.)
- Kartini Kartono. 2011. *Pemimpin dan Kepemimpinan*. Rajawali Pers. Jakarta.
- Keputusan Menteri PAN Nomor: 26/KEP/M.PAN/6/2004 tentang Petunjuk Transparansi dan Akuntabilitas dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik
- Keputusan Menteri PAN Nomor: 63/KEP/M.PAN/7/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik

- Kurniawan, Agung, 2000. *Transformasi pelayanan Publik*, Pembaharuan, Yogyakarta.
- Lahibu Tuwu. 2012. Disertasi. *Pengaruh Gaya Kepemimpinan, Pengembangan Karir, Motivasi Kerja Terhadap Kinerja dan Kualitas Layanan Sumber Daya Manusia Pada Pemerintah Daerah Kabupaten Buton*. Program Pascasarjana UMI. Makassar.
- Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia. 1998
- Lukman, Sampara, 2000. *Manajemen Kualitas Pelayanan*, STIA-LAN Press. Jakarta.
- Mahmudi. 2010. *Manajemen Kinerja Sektor Publik. Edisi Kedua*. UPP STIM YKPN. Yogyakarta.
- Makmur. 2006. *Filsafat Administrasi*. Bumi Aksara. Jakarta.
- Mangkunegara, A.A. Anwar Prabu. 2005. *Perilaku dan Prestasi Kerja Organisasi*. Refika Aditama; Bandung.
- Mangkunegara, A.A. Anwar Prabu. 2013. *Manajemen Sumber Daya Manusia Perusahaan*. Remaja Rosdakarya; Bandung.
- Michael M. Harmon & Richard T. Mayer. 2014. *Teori Organisasi Untuk Administrasi Publik*. Kreasi Wacana. Bantul
- Moenir, H.A.S., 2010, *Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia*, Bumi Aksara, Jakarta.
- Moh. Nazir. 2005. *Metode Penelitian*. Ghalia Indonesia; Jakarta.
- Mustafa, Delly. 2012. *Perilaku Birokrasi; Diantara Pelayan dan Dilayani*. Fahmis Pustaka. Makassar.
- Osborne, David dan Ted Gaebler. 1995. *Reinventing Government (Mewirauahakan Birokrasi): Sepuluh Prinsip untuk Mewujudkan Pemerintahan Wirausaha*. Jakarta: PPM.
- Pandji Santosa. 2008. *Administrasi Publik. Teori dan Aplikasi Good Governance*. Refika Aditama. Bandung.
- Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 36 Tahun 2012 tentang Petunjuk Teknis Penyusunan, Penetapan, dan Penerapan Standar Pelayanan
- Rivai. 2007. *MSDM dalam Teori dan Praktek*. Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Saefullah, Djaja, 1999, "*Reformasi Pelayanan Umum*", dalam jurnal Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, UNPAD, Bandung.

- Sangkala. 2012. *Dimensi-Dimensi Manajemen Publik*. Ombak. Yogyakarta.
- Santoso, Priyo Budi. 1995. *Birokrasi Pemerintah Orde Baru*. Grafindo Persada. Jakarta.
- Sedarmayanti. 2004. *Good Governance Kepemerintahan Yang Baik*. Bagian Kedua. Mandar Maju. Bandung.
- Sinambela, Lijan Poltak. 2006. *Reformasi Pelayanan Publik; Teori, Kebijakan, dan Implementasi*. Bumi Aksara. Jakarta.
- Siti Nurmaeta. *Pelaksanaan Fungsi Pelayanan Administrasi Pemerintahan di Kantor Kecamatan Benteng Kabupaten Selayar. Otonomi*. Jurnal Ilmu-Ilmu Sosial. Volume 1 Nomor 1 April 2006.
- Sugiyono. 2009. *Metode Penelitian Administrasi*. Alfabeta. Bandung.
- Sugiyono. 2013. *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R & D*. Alfabeta. Bandung.
- Supriyanto. 2009. *Manajemen Pemerintahan (Plus Dua Belas Langkah Strategis)*. Media Brilian; Jakarta.
- Surya Dharma. 2005. *Manajemen Kinerja. Falsafah Teori dan Penerapannya*. Pustaka Pelajar. Jakarta.
- Tjiptono, Fandy, 1996. *Manajemen Jasa*, Andi. Yogyakarta
- Ulbert Silalahi. 1989. *Studi Tentang Ilmu Administrasi*. Sinar Baru Algesindo. Bandung.
- Ulbert Silalahi. 2006. Disertasi. *Pengaruh Partisipasi, Responsivitas, Transparansi dan Akuntabilitas Pelayanan Publik Terhadap Kepercayaan Publik Kepada Pemerintah Daerah*. Studi pada Pemerintah Kota Bandung dalam Pelayanan Ijin Usaha. Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran; Bandung.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan publik
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara
- Veithzal Rivai Zainal. Mualiaman Darmansyah Hadad, H. Mansyur Ramly. 2014. *Kepemimpinan dan Perilaku Organisasi*. Edisi Keempat. Raja Grafindo Persada. Jakarta.
- Warella, Y. 2004. *Administrasi Negara dan Kualitas Pelayanan Publik*. Jurnal Ilmu Administrasi dan Kebijakan Publik. Semarang: MAP UNIDP. Fokusmedia. Bandung

- Wibowo. 2011. *Manajemen Kinerja. Edisi Ketiga*. Rajawali Pers. Jakarta.
- Yeremias T. Keban. 2008. *Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik. Konsep, Teori dan Isu*. Gava Media. Yogyakarta.
- Yogi Suprayogi Sugandi. 2011. *Administrasi Publik Konsep dan Perkembangan Ilmu di Indonesia*. Graha Ilmu. Yogyakarta.
- Zainal Muttaqim. 2014. Skripsi. *Pengaruh Penerapan Prinsip-Prinsip Good Governance Terhadap Efektivitas Kinerja Pegawai di Sektor Pendidikan Tahun 2013 di Unit Pelaksana Teknis Dinas Pendidikan Kabupaten Lampung Selatan*. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung
- Zainuddin, 2011. *Birokrasi Dalam Pelayanan Publik*. Disertasi Doktor Pada Universitas Negeri Makassar
- Zainuddin. 2016. *Birokrasi dalam Pelayanan Publik*. Ombak. Yogyakarta.
- Zeithaml, Valarie A-Parasuraman A.and Berry, Leonard L. 1990. *Delivering Service Quality: Balancing Customer Perception and Expectations*. New York: The Free Press. Jurnal Terbitan Berkala

TENTANG PENULIS



Kamaruddin Sellang, S.Sos.,

M.AP. Anak ke-6 dari 8 Bersaudara dari keluarga sederhana. Lahir di Benteng (Kab. Sidrap, SulSel) 12 Desember 1975. Menempuh pendidikan SD Negeri 7 Benteng 1988, SMP Negeri 1 Rappang Tahun 1991, SMEA Negeri 1 Rappang 1995 Jurusan Administrasi Perkantoran. D1 Bina Sarana Informatika Tangerang 1996 Jurusan Manajemen Informatika. S1 STISIP Muhammadiyah Rappang Tahun 2007 Jurusan Administrasi Negara. S2 STISIP Muhammadiyah Rappang 2016 Prodi Administrasi Publik.

Pengalaman kerja; Staf PPIC (Production Planning Inventory Control) pada PT. Selamat Sempurna Tbk Jakarta (Group ADR) 1996-2003. Operator pengolahan data Koperasi Sejahtera Baranti 2003-2005.

Pengalaman penelitian; sebagai anggota peneliti Dosen Pemula Dikti 2014 judul “Evaluasi Kinerja dan Kualitas Pelayanan Publik Terhadap Peningkatan Sumber Daya Aparatur di Kabupaten Sidrap, SulSel. “Penerapan Pengaruh Penerapan Prinsip-Prinsip Pelayanan Publik dan Kinerja terhadap Kualitas Pelayanan e-KTP di Kabupaten Sidrap. Pengabdian masyarakat; Ketua KPPS Pemilu Presiden, Gubernur, Bupati, Legislatif 2004-2014. Sekretaris Panitia Pembangunan Masjid Nurul Ilmi Benteng 2008 – sekarang. Pengalaman pelatihan: peserta pelatihan Tim AIPT di Sidoarjo 2012. Peserta pelatihan workshop penyusunan statuta dan renstra PT 2014 di Makassar. Peserta Program Magang Dosen Angk. X 2014 di Universitas Padjadjaran Bandung. Peserta Pertemuan Ilmiah Nasional Kependudukan dan Pembangunan Berkelanjutan 2014 di Universitas Padjadjaran Bandung. Peserta pelatihan Pekerti 2015 di Kopertis Wilayah IX Sulawesi. Anggota Koalisi Indonesia Untuk Kependudukan dan Pembangunan Kabupaten Sidrap Periode 2011-2014. Anggota Majelis PDM Sidrap bidang Zakat, Infaq,

Sadaqah Periode 2015-2020. Peserta Banchmarking Indonesia-Malaysia-Singapura 2013-2014.

Ayah dari tiga anak; yaitu Kurnia Amanda Nurulqomar, Nur Azisah Nurulqomar, Muh. Ahza Ramadhan, Isteri bernama Amalia. Selain menjadi Dosen tetap pada STISIP Muhammadiyah Rappang Homepage Prodi Administrasi Negara (S1), saat ini sebagai Sekretaris Program Studi Ilmu Administrasi Negara sejak tahun 2013-2017.