

## **BAB 2**

### **KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA BERPIKIR DAN HIPOTESIS**

#### **1.1. Kajian Pustaka**

##### **1.1.1. Konsep Administrasi Publik**

Administrasi Publik adalah suatu bahasan ilmu sosial yang mempelajari tiga elemen penting kehidupan bernegara yang meliputi lembaga eksekutif, legislatif, dan yudikatif serta hal-hal yang berkaitan dengan publik yang meliputi kebijakan publik, manajemen publik, administrasi pembangunan, tujuan negara, dan etika yang mengatur penyelenggaraan negara. Secara sederhana, administrasi publik adalah ilmu yang mempelajari tentang bagaimana pengelolaan suatu organisasi publik. Kajian ini termasuk mengenai birokrasi; penyusunan, pengimplementasian, dan pengevaluasian kebijakan publik; administrasi pembangunan; pemerintahan daerah; dan good governance.

Menurut **Waldo** dalam **Pasolong (2008:8)** menyatakan bahwa administrasi public adalah manajemen dan organisasi dari manusia-manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah.

Pendapat yang dikemukakan **Chandler dan Plano** dalam **Keban (2004)** administrasi publik adalah proses dimana sumber daya dan personel

publik diorganisir dan dikoordinasi untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola keputusan-keputusan dalam kebijakan publik.

Jadi, dari beberapa pendapat para ahli di atas dapat disimpulkan bahwa Administrasi Publik merupakan rangkaian kegiatan penyelenggaraan kerjasama yang ikhlas dan sukarela yang dilakukan oleh aparatur negara atau aparatur pemerintahan untuk mengatur dan menjalankan kekuasaan negara guna mencapai tujuan negara secara efektif dan efisien.

### **1.1.2. Konsep Organisasi**

#### **A. Pengertian Organisasi**

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

Menurut **Hasibuan (2011:120)** mengatakan bahwa organisasi sebagai berikut:

**“Organisasi adalah suatu sistem perserikatan formal, berstruktur, dan terkoordinasi dari sekelompok orang yang bekerja sama dalam mencapai tujuan tertentu. Organisasi hanya merupakan alat dan wadah saja”**

### 1.1.3. Konsep Manajemen

#### A. Pengertian Manajemen

Menurut **Hasibuan (2011:2)** mengatakan bahwa manajemen adalah sebagai berikut: “Manajemen adalah ilmu dan seni mengatur proses pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber-sumber lainnya secara efektif dan efisien untuk mencapai tujuan tertentu”.

Menurut **Sikula** dalam **Hasibuan (2011:2)** mengatakan bahwa *“Management in general refers to planning, organizing, controlling, staffing, leading, motivating, communicating, and decision making activities performed by any organization in order to coordinate the varied resources of the enterprise so as to bring an efficient creation of some product or service”*. Artinya : manajemen pada umumnya dikaitkan dengan aktivitas-aktivitas perencanaan, pengorganisasian, pengendalian, penempatan, pengarahan, pemotivasian, komunikasi, dan pengambilan keputusan yang dilakukan oleh setiap organisasi dengan tujuan untuk mengkoordinasikan berbagai sumber daya yang dimiliki oleh perusahaan sehingga akan dihasilkan suatu produk atau jasa secara efisien.

Jika disimak definisi – definisi diatas dapatlah ditarik kesimpulan bahwa:

1. Manajemen mempunyai tujuan yang ingin dicapai
2. Manajemen merupakan perpaduan antara ilmu dengan seni

3. Manajemen merupakan proses yang sistematis, terkordinasi, kooperatif dan terintegrasi dalam memanfaatkan unsur – unsurnya (6M)
4. Manajemen baru dapat diterapkan jika ada dua orang atau lebih melakukan kerja sama dalam suatu organisasi
5. Manajemen harus didasarkan pada pembagian kerja, tugas dan tanggung jawab
6. Manajemen terdiri dari beberapa fungsi ( POSD dan C )
7. Manajemen hanya merupakan alat untuk mencapai tujuan.

#### **1.1.4. Konsep Koordinasi**

##### **1.1.4.1. Pengertian Koordinasi**

Yang akan dijadikan titik tolak atau landasan teoritis dalam pembahasan masalah yang akan diteliti sesuai dengan masalah yang akan dibahas, peneliti mengajukan teori koordinasi menurut **Hasibuan** dalam bukunya **Manajemen Dasar, Pengertian, Dan Masalah (2011:85)** sebagai berikut:

**“Koordinasi adalah kegiatan mengarahkan, mengintegrasikan, dan mengkoordinasikan unsur-unsur manajemen (6M) dan pekerjaan-pekerjaan para bawahan dalam mencapai tujuan organisasi.”**

Menurut **Terry** dalam **Hasibuan (2011:85)** koordinasi adalah suatu usaha yang sinkron dan teratur untuk menyediakan jumlah dan waktu yang

tepat, dan mengarahkan pelaksanaan untuk menghasilkan suatu tindakan yang seragam dan harmonis pada sasaran yang telah ditentukan.

#### **1.1.4.2. Tipe – Tipe Koordinasi**

Menurut **Hasibuan (2006:86)** dalam bukunya **Manajemen dasar, pengertian dan masalah** menyebutkan ada dua tipe koordinasi, sebagai berikut:

1. **Koordinasi Vertikal** adalah kegiatan-kegiatan penyatuan, pengarahan yang dilakukan oleh atasan terhadap kegiatan unit-unit kesatuan-kesatuan kerja yang ada di bawah wewenang dan tanggung jawabnya.
2. **Koordinasi Horizontal** adalah mengkoordinasikan tindakan-tindakan atau kegiatan-kegiatan penyatuan, pengarahan yang dilakukan terhadap kegiatan-kegiatan dalam tingkat organisasi (aparatur) yang setingkat. Koordinasi horizontal dibagi jadi dua yaitu:
  - 1) **Interdisipliner** adalah koordinasi dalam rangka mengarahkan, menyatukan tindakan-tindakan dan menciptakan disiplin antar unit satu dengan yang lain secara intern maupun ekstern.
  - 2) **In terrelated** adalah koordinasi antar badan (instansi) yang fungsinya berbeda tetapi antar satu unit dengan unit lain saling bergantung.

#### 1.1.4.3.Syarat – Syarat Koordinasi

Dalam mengadakan koordinasi diperlukan syarat-syarat yang mendukung agar pelaksanaan koordinasi bisa berjalan baik, menurut **Hasibuan (2011:88)** dalam bukunya **Manajemen Dasar, Pengertian Dan Masalah** ada beberapa syarat koordinasi yang harus ada dalam prosesnya, yaitu:

- a. *Sense of cooperation* (perasaan untuk bekerja sama), ini harus dilihat dari sudut bagian perbagian bidang pekerjaan, bukan orang perorang.
- b. *Rivalry*, dalam perusahaan-perusahaan besar sering diadakan persaingan antara bagian-bagian, agar bagian-bagian ini berlomba-lomba untuk mencapai kemajuan.
- c. *Team spirit*, artinya satu sama lain pada setiap bagian harus saling menghargai.
- d. *Esprit de corps*, artinya bagian-bagian yang diikutsertakan atau dihargai, umumnya akan menambah kegiatan yang bersemangat.

#### 1.1.4.4.Cara – Cara Mengadakan Koordinasi

Pemimpin mengadakan koordinasi perlu mengacu pada tata cara mengadakan koordinasi agar hasil yang didapat sesuai dengan apa yang diharapkan. Untuk itu menurut **Hasibuan (2011:88)** menjabarkan cara-cara dalam mengadakan koordinasi sebagai berikut:

- a. Memberikan keterangan langsung dan secara bersahabat, keterangan mengenai pekerjaan saja tidak cukup, karena tindakan-tindakan yang tetap harus diambil guna menciptakan koordinasi yang baik.
- b. Mengusahakan agar pengetahuan dan penerimaan tujuan yang akan dicapai oleh anggota, tidak menurut masing-masing individu. Tujuan itu adalah tujuan bersama.
- c. Mendorong para anggota untuk bertukar pikiran, mengemukakan ide, saran dan lain sebagainya.
- d. Mendorong para anggota untuk turut berpartisipasi dalam tingkat perumusan dan penciptaan sasaran.
- e. Membina human relation yang baik antar sesama karyawan.

#### **1.1.4.5. Tujuan Koordinasi**

Menurut **Hasibuan (2006:87)** koordinasi memiliki tujuan sebagai berikut:

- a. Untuk mengarahkan dan menyatukan semua tindakan serta pemikiran kearah tercapainya sasaran perusahaan.
- b. Untuk menjelaskan keterampilan spesialis kearah sasaran perusahaan
- c. Untuk menghindari kekosongan dan tumpang tindik pekerjaan
- d. Untuk menghindari kekacauan dan penyimpangan tugas dari sasaran
- e. Untuk mengintegrasikan tindakan dan pemanasan 6M kearah sasaran organisasi atau perusahaan

f. Untuk menghindari tindakan overlapping dari sasaran perusahaan.

### **1.1.5. Konsep Kinerja Pegawai**

#### **1.1.5.1. Pengertian Kinerja**

Pengertian Kinerja Pegawai menurut **Mitchell** yang dikutip oleh **Sedarmayanti (2009:51)** dalam buku “**Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja**” menyatakan bahwa :

*Performance is ability employees* (**Kinerja adalah fungsi dari faktor kemampuan pegawai**).

Menurut **Mangkunagara (2009:67)** mendefinisikan kinerja sebagai berikut:

**Kinerja adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya.**

Sedangkan pengertian kinerja pegawai menurut **Poltak Sinambela (2006:136)** yaitu, **kinerja pegawai adalah kemampuan pegawai dalam melakukan sesuatu dengan keahlian tertentu.**

#### **1.1.5.2. Dimensi Kinerja**

Berbicara mengenai kinerja pegawai, erat kaitannya dengan penilaian mengenai hasil pekerjaan seseorang dalam suatu periode waktu tertentu, sehingga perlu ditetapkan standar kinerja atau standar performance.

Pengukuran kinerja pegawai merupakan salah satu faktor penting dalam menilai performa seseorang. Sehubungan dengan itu menurut

**Mitchell** dalam **Sedarmayanti (2009:51)** mendefinisikan kinerja pegawai kedalam 5 dimensi, yaitu:

1. *Quality of work* (Kualitas Kerja), yaitu dilihat dari hasil kerja dan ketelitian serta kecermatan dalam pelaksanaan dan penyelesaian tugas oleh, perbaikan serta peningkatan mutu hasil kerja.
2. *Promptness* (Ketepatan waktu), yaitu berkaitan dengan sesuai atau tidaknya waktu penyelesaian pekerjaan dengan target waktu yang direncanakan sebelumnya.
3. *Initiative* (Inisiatif), yaitu kemampuan untuk bertindak tidak tergantung pada orang lain, pengembangan serangkaian kegiatan dan menemukan cara-cara baru yang bersifat disoveri maupun inovasi dan dalam memperbesar tanggung jawab seorang pegawai sanggup dalam menyelesaikan pekerjaan yang dibebankan kepadanya dengan sebaik-baiknya serta berani menghadapi resiko atas keputusan yang diambilnya.
4. *Capability* (Kemampuan), yaitu kemampuan dimana seorang pegawai dalam menyelesaikan suatu tugas dapat bekerjasama dengan orang lain, sehingga mencapai daya guna dan hasil guna yang maksimal. Kesiediaan pegawai dalam berpartisipasi dan bekerja sama dengan orang lain baik secara vertical maupun horizontal didalam maupun diluar aktivitas kerja sehingga hasil kerja akan meningkat.
5. *Communication* (Komunikasi), yaitu suatu alat yang dipergunakan untuk berkomunikasi, terutama dalam suatu system penyampaian dan

penerimaan berita. Dalam suatu organisasi komunikasi sangat berperan dalam pencapaian tujuan, karena organisasi tanpa adanya komunikasi akan kurang berkembang.

### **1.1.5.3.Indikator Kinerja Pegawai**

Kinerja pegawai dapat diukur melalui indikator kinerja yang dikelompokkan dalam enam kategori indikator menurut **Moeheriono (2009 : 80)**, yaitu :

- 1. Efektif**
- 2. Efisien**
- 3. Kualitas**
- 4. Ketepatan waktu**
- 5. Produktivitas**
- 6. Keselamatan**

Indikator kinerja pegawai tersebut untuk lebih jelasnya dapat dijabarkan atau diuraikan pengertiannya, yaitu :

#### **1. Efektif**

Indikator ini mengukur derajat kesesuaian output yang dihasilkan dalam mencapai sesuatu yang diinginkan. Indikator mengenai efektivitas ini menjawab pertanyaan apakah pekerjaan sudah dilakukan dengan benar dan sesuai.

#### **2. Efisien**

Indikator ini mengukur derajat kesesuaian proses menghasilkan output dengan menggunakan biaya serendah mungkin. Indikator

mengenai efisiensi menjawab pertanyaan mengenai apakah melakukan pekerjaan dengan benar (*are doing things right*).

### **3. Kualitas**

Indikator ini mengukur derajat kesesuaian antara kualitas produk atau jasa yang dihasilkan dengan kebutuhan dan harapan organisasi.

### **4. Ketepatan waktu**

Indikator ini mengukur apakah pekerjaan telah diselesaikan secara benar dan tepat waktu. Untuk itu, perlu ditentukan kriteria yang dapat mengukur berapa lama waktu yang seharusnya diperlukan untuk menghasilkan suatu produk. Kriteria ini biasanya didasarkan pada harapan organisasi.

### **5. Produktivitas**

Indikator ini mengukur tingkat produktivitas suatu organisasi. Dalam bentuk yang lebih ilmiah, indikator ini mengukur nilai tambah yang dihasilkan oleh suatu proses dibandingkan dengan nilai yang dikonsumsi untuk biaya modal dan tenaga kerja.

### **6. Keselamatan**

Indikator ini mengukur kesehatan organisasi secara keseluruhan serta lingkungan kerja para pegawainya ditinjau dari aspek keselamatan.

#### **1.1.5.4. Faktor Penentu Kinerja**

Menurut **Atmosoepipto** dalam **Satibi (2012 : 126)** yang menandakan bahwa kinerja pegawai akan sangat dipengaruhi oleh faktor

yang dapat menentukan seberapa jauh keberhasilan kinerja baik secara individu maupun kelompok dalam mencapai tujuan organisasi dan menghasilkan kinerja terbaik dalam organisasi. Berikut faktor internal dan faktor eksternal, seperti :

**1. Faktor internal, meliputi :**

- a. Tujuan organisasi, yaitu apa yang ingin dicapai dan apa yang ingin diproduksi oleh suatu organisasi.
- b. Struktur organisasi, sebagai hasil desain antara fungsi yang akan dijalankan oleh unit organisasi dengan struktur formal yang ada.
- c. Sumber daya manusia, yaitu kualitas dan pengelolaan anggota organisasi sebagai penggerak jalannya organisasi secara keseluruhan.
- d. Budaya organisasi, yaitu gaya dan identitas suatu organisasi dalam pola kerja yang baku dan menjadi citra organisasi yang bersangkutan.

**2. Faktor eksternal, meliputi ;**

- a. Faktor politik, yaitu hal yang berhubungan dengan keseimbangan kekuasaan negara yang berpengaruh pada keamanan dan ketertiban yang akan mempengaruhi ketenangan organisasi untuk berkarya secara maksimal.

- b. Faktor ekonomi, yaitu tingkat perkembangan ekonomi yang berpengaruh pada tingkat pendapatan masyarakat sebagai daya beli untuk menggerakkan sektor-sektor lainnya sebagai suatu system ekonomi yang lebih besar.
- c. Faktor sosial, yaitu orientasi nilai yang berkembang ditengah masyarakat, yang mempengaruhi pandangan mereka terhadap etos kerja yang dibutuhkan bagi peningkatan kinerja organisasi.

#### **1.1.6. Hubungan Koordinasi dan Kinerja Pegawai**

Koordinasi dalam suatu organisasi merupakan tanggung jawab dari pada pemimpin agar pekerjaan bisa berjalan selaras pada satu tujuan yaitu tujuan organisasi dimana mereka bekerja. Keberhasilan pimpinan melaksanakan ada keterkaitan antara koordinasi dan kinerja melalui pengertian dari keduanya yang saling berkaitan yaitu sebagai berikut:

Menurut **Malayu SP. Hasibuan (2003:85)** dalam bukunya **Manajemen (Dasar, Pengertian, Masalah)** adalah:

**Dengan pendelegasian wewenang dan pembagian pekerjaan kepada bawahan oleh pimpinan maka setiap individu bawahan akan mengerjakan pekerjaannya sesuai wewenang yang diterimanya. Setiap bawahan mengerjakan hanya sebagian dari pekerjaan organisasi, karena itu masing-masing pekerjaan bawahan harus disatukan, diintegrasikan, diarahkan untuk mencapai tujuan, dan alatnya adalah koordinasi. Karena koordinasi merupakan kegiatan mengarahkan, mengintegrasikan, dan mengkoordinasikan unsur-unsur manajemen dan pekerjaan-pekerjaan para bawahan dalam mencapai tujuan organisasi.**

Pendapat diatas dapat disimpulkan bahwa dengan adanya koordinasi yang baik, dapat mendorong terjadinya inisiatif dan respons, sehingga akan berdampak pada peningkatan kinerja pegawai dalam memberikan yang terbaik dalam penyelesaian pekerjaan.

## 1.2. Kerangka Berpikir

Sajian teoritis merupakan tolak ukur atau landasan untuk menyusun suatu makalah. Serta untuk mempermudah pemecahan masalah laporan dalam suatu penelitian ini memerlukan suatu anggapan dasar atau kerangka pemikiran, yaitu berupa teori yang bertitik tolak pada pendapat para ahli.

Menurut **Terry** dalam **Hasibuan (2011:85)** koordinasi adalah suatu usaha yang sinkron dan teratur untuk menyediakan jumlah dan waktu yang tepat, dan mengarahkan pelaksanaan untuk menghasilkan suatu tindakan yang seragam dan harmonis pada sasaran yang telah ditentukan.

Koordinasi dalam pelaksanaannya secara efektif dan efisien dalam mencapai tujuannya dibutuhkan usaha-usaha yang mampu menciptakan suatu gerak kegiatan dalam organisasi. Dalam mengadakan koordinasi diperlukan syarat-syarat yang mendukung agar pelaksanaan koordinasi bisa berjalan baik, menurut **Hasibuan (2011:88)** dalam bukunya **Manajemen Dasar, Pengertian Dan Masalah** ada beberapa syarat koordinasi yang harus ada dalam prosesnya, yaitu:

- a. *Sense of cooperation* (perasaan untuk bekerja sama), ini harus dilihat dari sudut bagian perbagian bidang pekerjaan, bukan orang perorang.
- b. *Rivalry*, dalam perusahaan-perusahaan besar sering diadakan persaingan antara bagian-bagian, agar bagian-bagian ini berlomba-lomba untuk mencapai kemajuan.
- c. *Team spirit*, artinya satu sama lain pada setiap bagian harus saling menghargai.
- d. *Esprit de corps*, artinya bagian-bagian yang diikutsertakan atau dihargai, umumnya akan menambah kegiatan yang bersemangat.

Selanjutnya pengertian Kinerja Pegawai menurut **Mitchell** yang dikutip oleh **Sedarmayanti (2009:51)** dalam buku “**Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja**” menyatakan bahwa :

***Performance is ability employees (Kinerja adalah fungsi dari faktor kemampuan pegawai).***

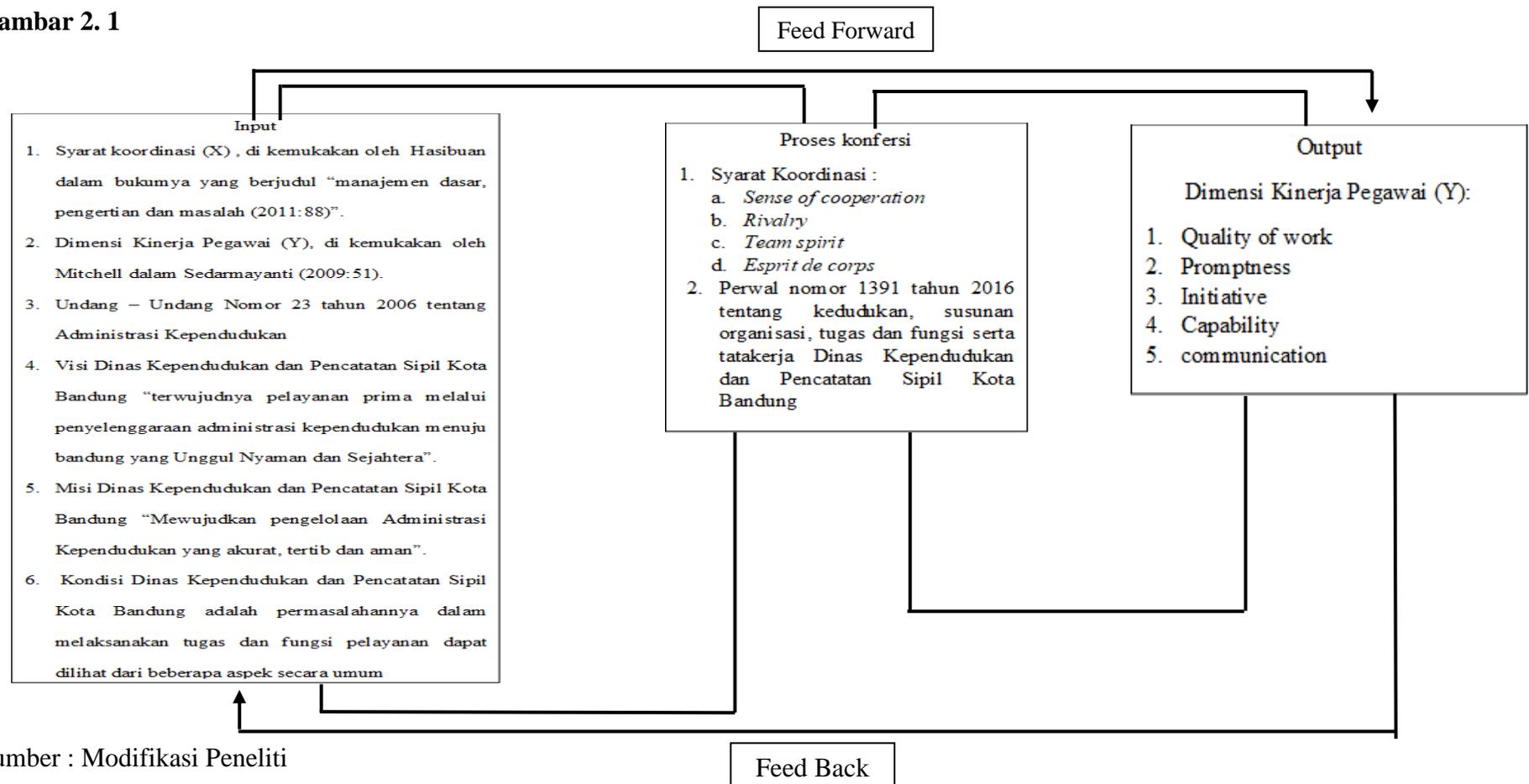
Pengukuran kinerja pegawai merupakan salah satu faktor penting dalam menilai performa seseorang. Sehubungan dengan itu menurut **Mitchell** dalam **Sedarmayanti (2009:51)** mendefinisikan kinerja pegawai kedalam 5 dimensi, yaitu:

1. *Quality of work* (Kualitas Kerja), yaitu dilihat dari hasil kerja dan ketelitian serta kecermatan dalam pelaksanaan dan penyelesaian tugas oleh, perbaikan serta peningkatan mutu hasil kerja.

2. *Promptness* (Ketepatan waktu), yaitu berkaitan dengan sesuai atau tidaknya waktu penyelesaian pekerjaan dengan target waktu yang direncanakan sebelumnya.
3. *Initiative* (Inisiatif), yaitu kemampuan untuk bertindak tidak tergantung pada orang lain, pengembangan serangkaian kegiatan dan menemukan cara-cara baru yang bersifat disoveri maupun inovasi dan dalam memperbesar tanggung jawab seorang pegawai sanggup dalam menyelesaikan pekerjaan yang dibebankan kepadanya dengan sebaik-baiknya serta berani menghadapi resiko atas keputusan yang diambilnya.
4. *Capability* (Kemampuan), yaitu kemampuan dimana seorang pegawai dalam menyelesaikan suatu tugas dapat bekerjasama dengan orang lain, sehingga mencapai daya guna dan hasil guna yang maksimal. Kesiediaan pegawai dalam berpartisipasi dan bekerja sama dengan orang lain baik secara vertical maupun horizontal didalam maupun diluar aktivitas kerja sehingga hasil kerja akan meningkat.
5. *Communication* (Komunikasi), yaitu suatu alat yang dipergunakan untuk berkomunikasi, terutama dalam suatu system penyampaian dan penerimaan berita. Dalam suatu organisasi komunikasi sangat berperan dalam pencapaian tujuan, karena organisasi tanpa adanya komunikasi akan kurang berkembang.

Dari pendapat para ahli diatas mengenai Koordinasi dan Kinerja Pegawai Peneliti berasumsi bahwa Kinerja Pegawai pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung di Pengaruhi oleh Pelaksanaan Koordinasi artinya tinggi rendahnya Kinerja Pegawai di pengaruhi oleh baik buruknya Koordinasi. Dari asumsi berikut di gambarkan sistem sebagai berikut:

Gambar 2. 1



Sumber : Modifikasi Peneliti

### 1.3. Hipotesis

Berdasarkan kerangka berpikir diatas, maka dapat dirumuskan hipotesis penelitian sebagai berikut:

1. Adanya pengaruh koordinasi terhadap kinerja pegawai pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung.

Adanya pengaruh koordinasi melalui syarat *sense of cooperation, rivalry, team spirit* dan *esprit de corps* terhadap kinerja pegawai pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung.