**BAB II**

**KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA BERPIKIR, DAN PROPOSISI**

**2.1 Kajian Pustaka**

**2.1.1. Konsep Administrasi Negara**

1. **Pengertian Administrasi**

Secara bahasa kata administrasi berasal dari bahasa Inggris *administration* yang bentuk infinitifnya yaitu *to administer* yang atrinya mengelola. Administrasi merupakan bentuk aktivitas atau kegiatan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih yang saling bekerjasama dalam suatu organisasi untuk mencapai tujuan tertentu yang telah ditetapkan bersama. Pengertian administrasi terdiri dari dua yaitu administrasi dalam arti sempit dan administrasi dalam arti luas. Hal ini sesuai dengan pengertian Administrasi yang dibedakan dalam 2 pengertian yang dikemukakan oleh **Silalahi (2013:5)** sebagai berikut:

1. “Administrasi dalam arti sempit, yaitu penyusunan dan pencatatan data dan informasi secara sistematis dengan maksud untuk menyediakan keterangan serta memudahkan memperoleh kembali secara keseluruhan dan dalam hubungan satu sama lain.”
2. Administrasi dalam arti luas adalah “kegiatan kerja sama yang dilakukan oleh sekelompok orang berdasarkan pembagian kerja sebagaimana ditentukan dalam struktur dengan mendayagunakan sumberdaya-sumberdaya untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien

administrasi merupakan suatu aktivitas kerjasama yang dilakukan oleh dua orang atau lebih yang didalamnya berisi kegiatan catat-mencatat, tulis-menulis, mendokumentasi, mengarsipkan dan sebagainya guna mencapai tujuan secara efektif dan efisien. Efektif berarti bagaimana suatu tujuan dapat dicapai tepat sasaran, dan efisien berarti bagaimana dapat menggunakan sumberdaya seminimal mungkin untuk mencapai hasil semaksimal mungkin.

**Handayaningrat (1990:43)** mengemukakan ciri- ciri dari administrasi yang dapat digolongkan, yaitu :

1. Adanya kelompok manusia, yaitu kelompok yang terdiri dari dua orang atau lebih;
2. Adanya kerjasama dari kelompok tersebut;
3. Adanya kegiatan/proses/usaha;
4. Adanya tujuan;
5. **Pengertian Administrasi Negara**

Istilah administrasi Negara berasal dari dua kata yaitu adminitrasi yang secara etimologi berarti pelayanan intensif/mengelola/menggerakan. Sedangkan Negara secara etimologi yang lazim digunakan di Indonesia berasal dari bahasa sansakerta nagari atau nagara,yang berarti wilayah, kota atau penguasa. Maka dapat disimpulkan bahwa adminitrasi Negara secara etimologi yaitu pengelolaan suatu wilayah. Administrasi Negara merupakan rangkaian kegiatan kerjasama yang dilakukan oleh dua lembaga negara atau lebih untuk mencapai suatu tujuan negara secara efektif dan optimal. Menurut **Waldo** dalam **Sodikin** **(2015:7)** mengemukakan bahwa “Administrasi Negara adalah pengorganisasian dan pengelolaan manusia dan material untuk mencapai tujuan pemerintah”.

Adapun pengertian administrasi negara menurut **Sodikin (2015:9)** :

“Administrasi Negara adalah seni dan ilmu mengelola semua urusan negara yang melibatkan lembaga-lembaga negara, pemerinta, pegawai negara, masyarakat, dan swasta dalam melaksanakan kebijakan negara mulai mencatat, mengasrsipkan, mendokumentasikan kejadian yang menjamin, memastikan kebenaran informasi yang terukur dan dibutuhkan secara berkelanjutan untuk mencapai tujuan konstitusional Negara”.

Sedangkan menurut Menurut **Nigro and Nigro** dalam **Sodikin (2015:5)** administrasi negara adalah kerja sama kelompok dalam lingkungan pemerintahan. Berdasarkan beberapa pengetian di atas dapat disimpulkan bahwa administrasi Negara merupakan kerjasama yang dilakukan oleh setiap individu dalam suatu lembaga pemerintah, maupun antar lembaga pemerintahan itu sendiri secara terorganisir untuk mencapai tujuan konstitusional Negara.

Menurut **Pfiffner dan Presthus** dalam **Sodikin (2015:5)** Administrasi Negara meliputi pelaksanaan kebijakan Negara yang telah didetapkan oleh badan perwakilan politik. Hal tersebut senada dengan yang dikemukakan oleh **Nigro and Nigro** dalam **Sodikin (2015:5)** bahwa Administrasi Negara mempunyai peranan penting dalam perumusan kebijakan Negara, dan karenanya merupakan bagian dari proses politik. Dari kedua pendapat diatas bahwa di dalam administrasi tidak terlepas dari membuat dan melaksanakan suatu kebijakan yang merupakan salah satu dari proses politik suatu Negara.

**Henry** dalam **Pasolong (2014:19)** memberikan rujukan tentang ruang lingkup administrasi publik yang dapat dilihat dari topik-topik yang dibahas selain perkembangan ilmu administrasi publik itu sendiri, antara lain:

1. Organisasi publik, pada prinsipnya berkenaan dengan model-model organisasi dan perilaku birokrasi.
2. Manajemen publik, yaitu berkenaan dengan sistem dan ilmu manajemen, evaluasi program dan produktivitas, anggaran publik dan manajemen sumber daya manusia.
3. Implementasi yaitu menyangkut pendekatan terhadap kebijakan publik dan implementasinya, privatisasi, administrasi antar pemerintahan dan etika birokrasi.

Berdasarkan ruang lingkup di atas dapat disimpulkan bahwa dalam administrasi negara terdapat berbagai macam bahasan yang meliputinya dari mulai organisasi, pengelolaan pemerintahan, hubungan antar pemerintahan sampai kepada etika dan prilaku para birokrat. Selain itu, **Dimock** yang dikutip **Pasolong (2014:20)** membagi empat komponen administrasi negara, yaitu:

1. Apa yang dilakukan pemerintah: pengaruh kebijakan dan tindakan-tindakan politis, dasar-dasar, wewenang, lingkungan kerja pemerintah, penentuan tujuan-tujuan, kebijakan-kebijakan administratif yang bersifat ke dalam, dan rencana-rencana.
2. Bagaimana pemerintah mengatur organisasi, personalia, dan pembiayaan usaha-usahanya: struktur administrasi dari segi formalnya.
3. Bagaimana para administrator mewujudkan kerjasama *(teamwork).* Aliran dan proses administrasi dalam pelaksanaan, dengan titik berat pada pimpinan,tuntutan, koordinasi, pelimpahan wewenang, hubungan pusat dengan bagian-bagian, pengawasan, moril, hubungan masyarakat dan sebagainya.
4. Bagaimana pemerintah tetap bertanggung jawab: baik mengenai pengawasan dalam badan-badan eksekutif sendiri yang lebih penting lagi mengenai pengawasan oleh badan-badan perwakilan rakyat, badan-badan yudikatif dan berbagai badan lainnya.

Dari keempat komponen tersebut dapat dikatakan bahwa administrasi publik merupakan suatu bagian dari administrasi secara umum yang memiliki cakupan bahasan yang lebih luas, yaitu suatu ilmu pengetahuan yang mempelajari mengenai lembaga-lembaga negara.

**2.1.2. Konsep Manajemen Strategi**

1. **Pengertian Manajemen Strategi**

Manajemen Strategi merupakan suatu proses tindakan dalam pengambilan keputusan secara mendasar oleh manajemen puncak yang bersifat *sustainable* artinya harus dilakukan secara berkelanjutan dan terus menerus dalam suatu organisasi baik organisasi publik maupun privat dengan merumuskan, mengimplementasi, serta mengevaluasi hasil dari keputusan-keputusan yang telah diambil. Setiap keputusan yang dihasilkan diharapkan dapat berjangka panjang dan bertujuan untuk mencapai tujuan organisasi sesuai dengan yang telah direncanakan sebelumnya, maka dari itu manajemen strategi tidak luput dari pemilihan strategi serta kebijakan yang mana untuk memaksimalkan sasaran-sasaran tersebut.

Menurut **Siagian (2012:15)** bahwa manajemen stratejik merupakan keputusan dan tindakan yang dibuat oleh manajemen puncak dan di implementasikan oleh seluruh jajaran suatu organisasi dalam rangka pencapaian organisasi tersebut. Hal tersebut senada dengan yang dikemukakan oleh **Fred R David (2010:5)** juga mengemukakan mengenai manajemen strategi dalam bukunya yaitu bahwa manajemen strategi merupakan suatu seni dan pengetahuan dalam merumuskan, mengimplementasikan, serta mengevaluasi keputusan-keputusan lintas fungsional yang memampukan suatu organisasi mencapai tujuannya.

Kegiatan manajemen strategi harus dilakukan secara menyeluruh serta menetapkan apa saja yang harus dilakukan, oleh siapa, dan bagaimana cara melakukannya.

Menurut **Hunger and Wheelen (2003:4)** bahwa :

“manajemen strategi merupakan proses atau rangkaian kegiatan pengambilan keputusan yang bersifat mendasar dan menyeluruh disertai penetapan cara melaksanakannya, yang dibuat oleh manajemen puncak dan implementasi oleh seluruh jajaran didalam suatu organisasi untuk mencapai tujuannya”

1. **Manfaat Manajemen Strategi**

Manajemen strategi didalam suatu organisasi dalam prakteknya memiliki kegunaan dan manfaat bagi keberlangsungan hidup organisasi itu sendiri. Menurut **Fred R David (2010:24)**, manajemen strategi memiliki manfaat sebagai berikut :

1. Memungkinkan organisasi lebih berhasil dalam pencapaian tujuan
2. Meningkatkan produktivitas
3. Dapat meningkatkan kinerja keuangan jangka panjang
4. Meningkatkan kesadaran akan ancaman dari luar
5. Menciptakan keteraturan dan disiplin pada suatu organisais
6. Mampu memberdayakan manajer dan karyawan

Menurut **Greenley dalam David (2010:26),** manajemen strategis memberikan manfaat berikut ini:

1. Memungkinkan untuk identifikasi, pemprioritasan, dan pemanfaatan peluang yang muncul.
2. Menyediakan pandangan yang objektif atas masalah manajemen.
3. Merepresentasikan sebuah kerangka kerja untuk aktivitas kontrol dan koordinasi yang lebih baik.
4. Meminimalkan efek dari kondisi dan perubahan yang tidak menguntungkan.
5. Memungkinkan agar keputusan besar yang dapat mendukung tujuan yang telah ditetapkan secara lebih baik.
6. Memungkinkan alokasi waktu dan sumber daya yang lebih efektif untuk mengejar peluang yang telah terindentifikasi.
7. Memungkinkan alokasi sumber daya dan waktu yang lebih sedikit untuk memperbaiki kesalahan atau membuat berbagai keputusan ad hoc.
8. Menciptakan kerangka kerja untuk komunikasi internal diantara personil.
9. Membantu mengintegrasikan perilaku individu kedalam usaha bersama.
10. Memberikan dasar untuk mengklarifikasi tanggungjawab individual.
11. Mendorong pemikiran ke masa depan.
12. Menyediakan pendekatan kooperatif, terintegrasi, dan antusias untuk menangani persoalan dan peluang.
13. Mendorong perilaku positif terhadap perubahan.
14. Menciptakan kedisiplinan dan fomralitas kepada manajemen bisnis.
15. **Proses Manajemen Strategi**

Menurut Menurut **Fred R David (2010:6)**, bahwa didalam manajemen strategi terdapat tiga tahap proses manajemen strategi terdiri dari :

1. Perumusan strategi

Perumusan strategi mencangkup pengembangan visi dan misi, mengidentifikasi peluang dan ancaman eksternal suatu organisasi, kesadaran akan kekuatan dan kelemahan internal, penetapan tujuan jangka panjang, pencarian strategi-strategi alternatif dan pemilihan strategi tertentu untuk mencapai tujuan

1. Penerapan strategi

Penerapan strategi sering kali disebut dengan tahap aksi dari manajemen strategi yang mana berarti memobilisasi karyawan dan manajer untuk melaksanakan strategi yang telah dirumuskan. Hal ini tentu tisak mudah untuk dilakukan karena membutuhkan kedisiplinan, komitmen, dan pengorbanan personal dan juga ditentukan oleh kompetrensi yang dimiliki oleh seorang manajer untuk memotivasi bawahannya.

1. Penilaian strategi

Penilaian strategi merupakan tahap akhir dalam manajemen strategi, yang mana akan mendapatkan informasi mengenai apakah strategi yang telah ditetapkan berjalan dengan baik atau tidak. Apabila terdapat kegagalan maka akan dapat segera diperbaiki dimasa yang akan datang.

1. **Pengertian Strategi**

Kata strategi berasal dari bahasa yunani yaitu strategos yang berarti jenderal atau komandan militer pada jaman demokrasi athena. Secara terminologi, strategi berasal kata strategeia (stratos = militer; dan ag = memimpin), sehingga strategi dapat diartikan sebagai seni atau ilmu untuk menjadi seorang jenderal. Konsep strategi ini sangat berkaitan dengan situasi dan kondisi pada zaman dulu dimana sering terjadinya peperangan, dimana seorang jenderal sangat dibutuhkan untuk dapat memimpin suatu pasukan perang dengan merencanakan dan mengatur suatu taktik supaya dapat memenangkan segala pertempuran.

Keberadaan strategi pada organisasi publik maupun organisasi privat digunakan sebagai sebuah alat atau sarana dalam perencanaan yang gunakan untuk pencapaian tujuan dan sasaran jangka panjang dengan memperhatikan keunggulan kompetitif serta kemungkinan-kemungkinan yang dapat terjadi dimasa depan. Sebagaimana yang dikemukakan oleh **Fred R David (2010:18)** bahwa strategi adalah sarana bersama dengan tujuan jangka panjang hendak dicapai. Menurut **Pearce And Robinson (2011:6)** strategi adalah rencana berskala besar, bertujuan ke masa depan untuk berinteraksi dengan kondisi persaingan demi mencapai tujuan perusahaan.

Strategi biasanya ditentukan atau dibuat oleh manajemen puncak yang kemudian dilaksanakan oleh seluruh bawahannya selain berkaitan jangka panjang, strategi berkaitan pula dengan program sebagai tindak lanjut, serta cara pelaksanaannya. Sebagaimana yang dikemukakan oleh **Chandler** dalam **Umar (2013:16)** bahwa strategi adalah alat untuk mencapai tujuan perusahaan dalam kaitannya dengan tujuan jangka panjang, program tindak lanjut, serta prioritas alokasi sumber daya. **Marrus** dalam **Umar** **(2013:16)** juga mendefinisikan bahwa strategi adalah penentuan rencana para pemimpin puncak yang berfokus pada tujuan jangka panjang organisasi disertai penyusunan suatu cara atau upaya bagaimana agar tujuan tersebut dapat dicapai

Berdasarkan beberapa pengertian strategi dari para ahli diatas dapat disimpulkan bahwa strategi merupakan upaya atau taktik yang dilakukan oleh setiap organisasi baik publik maupun privat agar dapat mencapai tujuan berjangka panjang sesuai dengan apa yang telah direncanakan sebelumnya secara efektif dan efisisen yang di dalam nya berkaitan dengan penentuan program sebagai tindak lanjut, serta prioritas alokasi sumber daya.

**2.1.3. Konsep Pelayanan Publik**

* 1. **Pengertian Pelayanan Publik**

Pemerintahan negara pada hakikatnya menyelenggarakan dua fungsi utama, yaitu fungsi pengaturan dan fungsi pelayanan. Fungsi pengaturan biasanya dikaitkan dengan hakikat negara modern sebagai suatu negara hukum, sedangkan fungsi pelayanan dikaitkan dengan hakikat bernegara sebagai suatu negara kesejahteraan **(Hardiansyah, 2018).** Dalam kamus besar bahasa indonesia, pelayanan memiliki tiga makna yaitu cara melayani, usaha melayani kebutuhan orang lain dengan memperoleh imbalan, dan kemudahan yang diberikan sehubungan dengan jual beli barang atau jasa

Pelayanan publik merupakan upaya atau kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah dalam pemenuhan kebutuhan masyarakatnya yang dapat berupa pelayanan administratif maupun pelayanan barang dan jasa. Setiap pelayanan yang diberikan harus dilakukan dengan sebaik-baiknya demi menciptakan masyarakat yang sejahtera dan sebagai salah satu upaya dalam mewujudkan cita-cita negara. Pelayanan publik oleh LAN diartikan sebagai segala bentuk kegiatan umum yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di Daerah dan di lingkungan BUMN/BUMD dalam bentuk barang dan atau jasa baik dalam rangka upaya kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Menurut **Moenir** dalam **Hardiansyah (2018:23)** pelayanan publik adalah kegiatan yang dilakukan oleh seorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui sistem, prosedur atau metode tertentu dalam usaha memenuhi kepentingan orang lain sebagai haknya. Selanjutnya menurut **Pamudji** dalam **Hardiansyah (2018:23)** jasa pelayanan publik pemerintah yaitu berbagai kegiatan yang bertujuan memenuhi kebutuhan masyarakat akan barang-barang dan jasa-jasa.

* 1. **Klasifikasi Pelayanan Publik**

Pelayanan publik yang harus diberikan pemerintah kepada masyarakatnnya dapat diklasifikasikan kedalam dua kategori utama, yaitu pelayanan kebutuhan dasar dan pelayanan umum. Menurut **Mahmudi** dalam **Hardiyansyah (2018:26-31)**, dijelaskan sebagai berikut:

* + 1. Pelayanan kebutuhan dasar

Pelayanan kebutuhan dasar yang harus diberikan oleh pemerintah tersebut meliputi: kesehatan, pendidikan dasar, dan bahan kebutuhan pokok syarakat.

* + 1. Pelayanan umum

Selain pelayanan kebutuhan dasar, pemerintah sebagai instansi penyedia pelayanan publik juga harus memberikan pelayanan umum kepada masyarakatnya. Pelayanan umum yang harus diberikan pemerintah terbagi dalam tiga kelompok yaitu:

a) pelayanan administratif

Pelayanan administratif adalah pelayanan berupa penyediaan berbagai bentuk dokumen yang dibutuhkan oleh publik, misalnya: pembuatan Kartu Tanda Penduduk (KTP), sertifikat tanah, akta kelahiran, akta kematian, paspor dan lain sebagainya

b) pelayanan barang

Pelayanan barang Pelayanan barang adalah pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang menjadi kebutuhan publik, misalnya: jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, penyediaan air bersih

c) pelayanan jasa

Pelayanan jasa adalah pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan publik, misalnya pendidikan tinggi dan menengah, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, jasa pos, penanggulangan bencana serta pelayanan sosial (asuransi atau jaminan sosial *social security*)

* 1. **Standar Pelayanan Publik**

Setiap pelayanan publik yang diselenggarakan oleh organisasi publik harus dan dibutuhkan adanya suatu standar pelayanan, yang dimaksudkan untuk memberikan jaminan bahwa adanya kepastian bagi pemberi pelayanan di dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya. Standar pelayanan merupakan indikator yang telah ditetapkan sebelumnya sebagai acuan atau pedoman yang baku dan wajib dilaksanakan oleh seluruh penyelenggara pelayanan.

Berdasarkan Keputusan Menteri PAN nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003, standar pelayanan publik sekurang-kurangnya adalah sebagai berikut :

* 1. Prosedur pelayanan
  2. Waktu Pelayanan
  3. Biaya Pelayanan
  4. Produk Pelayanan
  5. Sarana dan Prasarana
  6. Kompetensi Petugas Pelayanan.
  7. **Urgensi Meningkatkan Kualitas Pelayanan Sektor Publik**

Di dalam memenuhi kebutuhan masyarakat sebagai tugas utama pelayanan publik, selalu dihadapkan oleh berbagai macam permasalahan yang menjadi hambatan yang dapat merugikan masyarakat maupun lembaga pemerintah. Hal tersebut yang menjadikan pentingnya melakukan peningkatan terhadap kualitas pelayanan publik. **Menurut Satibi (2012:53)** terdapat beberapa hal yang menjadi urgensi meningkatkan kualitas pelayanan publik, yaitu :

* + 1. Buruknya Pelayanan Publik misalnya, dapat dicermatidari ketidakjelasan anggaran, prosedur yang berbelit-belit, lambat, serta sikap tidak ramah dari aparat pasa saat ,memberikan pelayanan.
    2. Menguatnya pandangan buruk terhadap pelayanan publik yang dilakukanoleh para penyelenggara pelayanan terkait potensi dan kualitas sumber daya aparatur, sikap, maupun budaya birokrasi yang kurang kondusif . Hal ini diperkuat oleh pendapat Mahmudi (2007:134) “...pada umumnya, organisasi pemerintah sering menghadapi tiga masalah yang meliputi kurang efektif, in-efisiensi, dan mutu pelayanan yang kurang...”
    3. Kecenderungan rumitnya dalam melaksanakan pelayanan publik. Banyaknya tantangan yang dihadapi dalam melaksaksanakan pelayanan publik.
  1. **Kualitas Pelayanan Publik**

Kualitas pelayanan publik merupakan kondisi dimana setiap pelayanan yang diberikan kepada masyarakat diberikan secara maksimal dan sebaik mungkin sesuai dengan yang diharapkan oleh masyarakat itu sendiri. Menurut **Ibrahim** yang dikutip dalam **Hardiansyah (2018 : 184)** bahwa kualitas pelayanan publik merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan dimana penilaian kualitasnya ditentukan pada saat terjadinya pelayanan publik tersebut.

Menurut **Zeithaml** dalam **Hardiansyah (2018 : 191)** mengemukakan bahwa demi terciptanya pelayanan publik yang berkualits ditentukan oleh beberapa dimensi, yaitu :

1. *Tangible* (telihat/berwujud) yaitu yang berkaitan dengan penampilan fisik pada saat melakukan pelayanan, ketersediaan sarana prasarana, peralatan, kedisplinan pegawai, kemudahan memperoleh atau melakukan komunikasi dan informasi.
2. *Reliability* (kehandalan) yaitu berkaitan dengan kemampuan untuk melaksanakan layanan yang dijanjikan, ketepatan metode pelayanan, kemampuan mengoperasionalkan berbagai peralatan dalam pelayanan, dan kemampuan pegawai dalam memeberikan solusi terhadap masalah pelayanan yang dihadapi.
3. *Responsiveness* (responsive) yaitu berkaitan dengan ketanggapan pegawai terhadap berbagai masalah masyarakat dalam pelayanan perizinan mendirikan bangunan, keceoatan dalam menanggapi masalah yangh dihadapi, kecepatan dalam memproses pelayanan izin mendirikan bangunan.
4. *Assurance* yaitu berkaitan dengan keterbukaan prosedur layanan, kepastian waktu dan biaya pelayanan, pengetahuan dan kesopanan pegawai, dan kemampuan mereka untuk menyampaikan kepercayaan dan keyakinan.
5. *Empaty* yaitu berkaitan dengan perhatian terhadap masalah yang dihadapi masyarakat dalam pelayanan izin mendirikan pembangunan, keinginan pegawai untuk mengetahui permasalahan dalam izin mendirikan bangunan.

**2.1.4. Strategi Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik**

Para pemimpin dalam suatu organisasi baik publik maupun privat yang menyediakan pelayanan dituntut untuk mampu menentukan pilihan-pilihan strategis yang tepat untuk meningkatkan kualitas pelayanan yang diberikan. Menurut **Osborne** and **Plastrik** dalam **Satibi (2012:177)** terdapat 5 strategi yang dapat meningkatkan kualitas daripada pelayanan publik yaitu :

1. Strategi Inti

Strategi merumuskan kembali tujuan-tujuan penyelenggaraan pemerintahan, termasuk otonomi daerah melalui penetapan visi,misi, tujuan dan sasaran, arah kebijakan serta peran kelembagaan dan indivisu aparatur penyelenggara pemerintahan.

1. Strategi Konsekuensi

Dalam hal ini perlu dirumuaskan dan ditata kembali pola-pola insentif kelembagaan maupun individual, baik melalui pendekatan manajemen kompetitif, manajemen bisnis atau manajemen kinerja.

1. Strategi Pemakai Jasa

Aparatur birokrasidalam hal ini perlu melakukan reorientasi dari kepentingan politik pemerintahan, serta orientasi pada kepentingan kelembagaannya, kearah kepentingan pemenuhan kebutuhan berdasarkan pilihan-pilihan masyarakat, peningkatan kualitas pelayanan serta kempetensi pasar yang sehat.

1. Strategi Pengendalian

Adanya perumusan kembali dalam upaya pengendalian organisasi, mulai dari: pengendalian strategi yang merupakan proses perumusan dan penetapan organisasi, pengendalian manajemen yangmerupakan pengendalian dalam menjaga agar pelaksanaan tugas sesuai dengan strategi yang telah ditetapkan, pengendalian tugas sebagai pengendalian yang sifatnya kelembagaan. Ketiga pengendalian ini bisa dikembangkan melalui pengembangan struktur organisasi kelembagaan yang bertumpu pada kekuatan aparatur seperti gugus kendali mutu.

1. Strategi Budaya/Kultur

Adanya reorientasi perilaku dan budaya aparatur serta birokrasi yang lebih terbuka dan mampu re-vitalisasi dan mengadopsi nila-nilai budaya, yang lebih menyentuh nilai-nilai keadilan dan hati nurani.

**2.1.5. Analisi SWOT**

Pendekatan analisis SWOT digunakan untuk mengetahui kondisi baik secara internal maupun eksternal dari suatu badan, lembaga, maupun perusahaan sebagai bahan kajian yang dapat membantu atasan dalam memperhitungkan secara baik yang kemudian hasilnya digunakan dalam menentukan suatu pilihan strategis.

Analisis SWOT merupakan teknik historis yang terkenal di mana para manajemen puncak menciptakan gambaran umum secara cepat mengenai suatu situasi strategis perusahaan. Analisis ini didasarkan pada asumsi bahwa strategi yang efektif diturunkan dari “kesesuaian” yang baik antara sumber daya internal (kekuatan, kelemahan) dengan situasi eksternalnya (peluang, ancaman) kesesuaian yang baik akan memaksimalkan kekuatan dan peluang serta meminimalkan kelemahan dan ancaman. Jika diterapkan secara akurat, asumsi sederhana ini memiliki implikasi yang dan mendalam bagi desain dari strategi yang berhasil **(Pearce and Robinson : 200).**

* 1. Kekuatan yaitu keunggulan sumber daya relatif yang dimiliki terhadap pesaing dan kebutuhan dari masyarakat yang dilayani atau yang akan dilayani oleh suatu perusahaan.
  2. Kelemahan yaitu keterbatasan atau kekurangan dari satu atau lebih sumber daya atau kapabilitas relatif suatu perusahaan dibandingkan pesaingnya yang menjadi hambatan dalam kinerja efektif perusahaan.
  3. Peluang yaitu situasi utama yang menguntungkan dalam lingkungan suatu perusahaan.
  4. Ancaman yaitu situasi utama yang tidak menguntungkan dalam lingkungan suatu perusahaan. Ancaman merupakan penghalang utama dalam pencapaian posisi saat ini atau yang diinginkan.
     1. **Matriks EFAS dan IFAS**

Matriks EFAS dan IFAS ini digunakan untuk menganalisis faktor lingkungan eksternal yang berupa peluang dan ancaman serta menganalisis faktor lingkungan internal yang berupa kekuatan dan kelemahan dari suatu organisasi. Selanjutnya pemberian bobot dan rating untuk menentukan berada dikuadran berapa organisasi tersebut yang nantinya dapat menentukan strategi yang sesuai.

1. Matriks IFAS (*Internal Factors Analysis Summary*)

Matriks IFAS merupakan alat yang digunakan oleh seorang perencana strategi untuk mengetahui besarnya peranan dari pada faktor-faktor Internal yang ada dalam suatu organisasi yaitu berupa kekuatan dan kelemahan melalui perhitungan dengan memberikan bobot nilai dan rating.

**Tabel 2.1**

**Matriks IFAS**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Faktor-Faktor Strategi Internal | Bobot | Rating | Nilai Skor | Komentar |
| *Strengths* (S)      Dst |  |  |  |  |
| *Weakness* (W)       Dsr |  |  |  |  |
| Total | 1.00 |  |  |  |

Sumber : Freddy Rangkuti (2016)

Tahapan untuk merumuskan faktor-faktor strategis eksternal :

1. Tentukan faktor-faktor yang menjadi kekuatan dan kelemahan dari perusahaan
2. Beri bobot pada masing-masing faktor kedalam kolom 2, dengan rentang mailai dari 1,0 yang artinya sangat penting sampai dengan 0,0 yang artinya tidak penting.
3. Hitunglah rating kedalam kolom 3 untuk masing-masing faktor dengan memberikan skala mulai dari 4 sampai dengan 1 berdasarkan pengaruh faktor tersebut terhadap perusahaan yang bersangkutan.
4. Kalikan bobot dengan rating untuk memperoleh faktor pembobotan dalam kolom 4.
5. Beri komentar pada kolom 5
6. Jumlahkan skor pembobotan
7. Matriks EFAS (*External Factors Analysis Summary*)

Matriks EFAS merupakan alat yang digunakan oleh seorang perencana strategi untuk mengetahui besarnya peranan dari pada faktor-faktor eksternal yang ada dalam suatu organisasi yaitu berupa kekuatan dan kelemahan melalui perhitungan dengan memberikan bobot nilai dan rating.

**Tabel 2.2**

**Matriks EFAS**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Faktor-Faktor Strategi Eksternal | Bobot | Rating | Nilai Skor | Komentar |
| *Opportunities* (O)      Dst |  |  |  |  |
| *Threats* (T)       Dsr |  |  |  |  |
| Total | 1.00 |  |  |  |

Sumber : Freddy Rangkuti (2016)

Tahapan untuk merumuskan faktor-faktor strategis eksternal :

1. Masukan 5 sampai 10 peluang maupun ancaman kedalam kolom 1
2. Beri bobot pada masing-masing faktor kedalam kolom 2, dengan rentang mailai dari 1,0 yang artinya sangat penting sampai dengan 0,0 yang artinya tidak penting.
3. Hitunglah rating kedalam kolom 3 untuk masing-masing faktor dengan memberikan skala mulai dari 4 sampai dengan 1 berdasarkan pengaruh faktor tersebut terhadap perusahaan yang bersangkutan.
4. Kalikan bobot dengan rating untuk memperoleh faktor pembobotan dalam kolom 4.
5. Beri komentar pada kolom 5
6. Jumlahkan skor pembobotan

Diatas merupakan langkah bagimana cara memberikan bobot dan rating kepada setiap point kekuatan, kelemahan, peluang, serta ancaman yang nanti nya untuk menentukan berada dimana sebuah oganisasi dalam diangram cartecius apakah kuadran I, kuadran II, kuadran III, atau kuadran IV. Dan dari situlah kita dapat menentukan strategi apa yang cocok untuk diterapkan berdasarkan kondisi yang dimiliki oleh suatu organisasi itu sendiri.

**2.1.7. Matriks SWOT**

**Freddy Rangkuti (2016:83)** Matriks SWOT merupakan alat yang digunakan atau dipakai untuk menyusun faktor strategis dari sebuah perusahaan atau organisasi. Matriks ini menggambarkan dengan jelas bagaimana menyesuaikan faktor internal yang dimiliki dengan kondisi faktor eksternal

* 1. **Strategi SO** Strategi ini dibuat berdasrkan jalan pikiran perusahaan, yaitu dengan memanfaatkan selutuh kekuatan yang dimiliki untuk memanfaatkan peluang yang sebesar-besarnya.
  2. **Strategi ST** Strategi ini merupakan strategi yang dibuat dengan menggunakan kekuatan yang dimiliki perusahaan atau organisasi untuk mengatasi ancaman dari luar.
  3. **Strategi WO** ini strategi berdasarkan pemanfaatan daripada peluang yang ada dengan cara meminimalkan kelemahan yang juga dimiliki oleh perusahaan atau organisasi.
  4. **Strategi WT** strategi ini didasarkan pada kegiatan yang bersifat defensif dan berusaha memunimalkan kekurangan serta menghindari ancaman.

**Gambar 2.1**

**Matriks SWOT**



**Sumber : Fredy Rangkuti (2016: 83)**

Dalam menyusun matriks SWOT terdapat beberapa langkah yang harus dilakukan supaya strategi yang dihasilkan sangat baik. **Fred R. David (2010: 179)** kemudian menjelaskan delapan langkah dalam menyusun matriks SWOT:

1.    Identifikasi peluang eksternal organisasi.

2.    Identifikasi ancaman eksternal organisasi.

3.    Identifikasi kekuatan internal organisasi.

4.    Identifikasi kelemahan internal organisasi.

5.    Cocokkan kekuatan internal dan peluang eksternal kemudian catat

hasilnya sebagai strategi SO dalam kolom yang sesuai.

6.    Cocokkan kelemahan internal dan peluang eksternal kemudian catat

hasilnya sebagai strategi WO dalam kolom yang sesuai.

1. Cocokkan kekuatan internal dan ancaman eksternal kemudian catat

hasilnya sebagai strategi ST dalam kolom yang sesuai.

1. Cocokkan kelemahan internal dan ancaman eksternal kemudian catat

hasilnya sebagai strategi WT dalam kolom yang sesuai.

Penentuan strategi SO, ST, WO dan Strategi WT merupakan alternatif-alternatif strategi yang bisa saja diterapkan oleh suatu organisasi. Dalam menentukan strategi apa yang tepat dapat diketahui dari perhitungan bobot dan rating yang kemudian menghitung selisi nilai kekuatan dan kelemahan untuk mendapat sumbu X serta selisi nilai peluang dan ancaman untuk memperoleh sumbu Y. Sehingga nanti didapatkan titik singgung dalam diagram cartecius

* + 1. **Matriks *Grand Strategy***

Grand Strategi merupakan tahap akhir yang mana seorang perencana strategi melakukan pencocokan pada proses formulasi strategi yaitu dengan mencari titik singgung antara hasil analisis IFAS dengan hasil analisis EFAS. Titik singgung ini akan menentukan posisi perusahaan berada pada kuadran I, kuadran II, kuadran III, atau kuadran IV.

**Gambar 2.2**

**Diagram Matriks *Grand Strategy***

O

Kuadran III

Kuadran I

S

W

Kuadran IV

Kuadran II

T

Diagram Cartecius pada analisis SWOT di atas terediri dari 4 kuadran yang mana dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Kuadran I : kuadran ini merupakan situasi atau posisi sangat menguntungkan, sebuah organisasi memiliki peluang dan kekuatan sehingga dapat memanfaatkan segala peluang yang ada. Strategi yang dapat diterapkan dalam posisi seperti ini yaitu kebijakan pertumbuhan agresif. Situasi ini menandakan bahwa keadaan organisasi yang kuat dan terus melakukan peningkatan untuk meraih pencapaian yang optimal.
2. Kuadran II : kuadran ini merupakan situasi atau posisi dimana organisasi meskipun menghadapi berbagai macam ancaman namun masih memiliki kekuatan secara internal. Strategi yang seharusnya diterapkan adalah menggunakan kekuatan untuk menekan ancaman dengan cara strategi diversifikasi
3. Kuadran III : kuadran ini menunjukan bahwa organisasi berada di posisi yang lemah dimana memiliki banyak kelemahan namun juga memiliki peluang yang besar pula untuk berkembang. Strategi yang seharusnya diterapkan adalah meminimalkan masalah internal untuk dapat memanfaatkan sebaik mungkin setiap peluang yang ada dengan strategi *turn around*.
4. Kuadran IV : kuadran ini merupakan posisi organisasi berada di situasi yang sangat tidak menguntungkan selain memiliki banyak kelemahan juga menghadapi berbagai macam ancaman. Strategi yang tepat dapan posisi seperti ini yaitu dengan strategi *defensive* yaitu bertahan dan menyelamatkan organisasi dari kerugian.

Matriks Grand Strategy ini merupakan langkah akhir yang mana sudah diketahuinya posisi letak organisasi di dalam diagram cartecius dan jika organisasi berada di kuadran I artinya organisasi tersebut harus melaksanakan strategy SO yaitu strategi yang menggunakan segala kekuatan yang dimilikinya untuk memanfaatkan peluang yang ada. Jika organisasi berada di kuadran II maka organisasi tersebut cocok menerapkan atau melakukan strategi ST, yaitu strategi yang yang mengguanakan segala kekuatannya untuk menghadapi ancaman yang cukup banyak yang di hadapi oleh organisasi tersebut. Jika organisasi berada di posisi kuadran III maka organisasi tersebut cocok untuk menerapkan strategi WO yaitu strategi untuk menekan kelemahan yang dimiliki untuk dapat memanfaatkan segala peluang yang ada. Selanjutnya jika organisasi berada di posisi kuadran IV maka organisasi tersebut cocok menerapkan strategi WT kondisi ini adalah kondisi yang sangat mengancam organisasi tersebut jadi untuk membuat organsasi ini tetap aman yaitu sengan menerapkan strategi *defensive* karena selain memiliki banyak kekurangan, organisasi tersebut juga menghadapi berbagai macam ancaman.

**2.2. Kerangka Berpikir**

Berkaitan dengan usulan penelitian ini untuk mempermudah dalam memecahkan masalah dalam suatu penelitian diperlukan adanya dasar pemikiran, tolak ukur atau landasan penelitian yang disintesiskan dari fakta-fakta, observasi maupun kepustakaan. Kerangka pemikiran ini memuat teori, dalil, atau konsep-konsep dari para ahli. Karena itu dalam membahas topik ini peneliti akan mengemukakan beberapa teorinya.

Pelayanan publik merupakan proses yang dilakukan oleh suatu organisasi dalam memenuhi kebutuhan masyarakatnya, pelayanan yang diberikan dapat berupa pelayanan administratif maupun berupa barang/ jasa. Didalam melaksanakan tugas pokok dan fungsi pelayanan publik, dibutuhkan suatu strategi yang tepat yang bertujuan agar terciptanya pemenuhan kebutuhan secara optimal, efektif, dan juga efisien. Namun dalam penentuan pilihan strategis tidak dapat dilakukan secara mudah melainkan harus melakukan beberapa pendekatan analisis internal dan eksternal sebagai bahannya dan alat yang digunakan adalah analisis SWOT. Analisis SWOT ini dimaksudkan untuk mengetahui mengenai kondisi internal (kekuatan dan kelebihan) dan eksternal (peluang dan ancaman), dengan begitu dapat diketahui berbagai macam kemungkinan yang dapat terjadi dimasa depan sehingga dapat di antisipasi sebelumnya.

Menurut **Pearce and Robinson (2011 : 200)** bahwa pengertian Analisis SWOT, yaitu :

“merupakan teknik historis yang terkenal di mana para manajemen puncak menciptakan gambaran umum secara cepat mengenai suatu situasi strategis perusahaan. Analisis ini didasarkan pada asumsi bahwa strategi yang efektif diturunkan dari “kesesuaian” yang baik antara sumber daya internal (kekuatan, kelemahan) dengan situasi eksternalnya (peluang, ancaman) kesesuaian yang baik akan memaksimalkan kekuatan dan peluang serta meminimalkan kelemahan dan ancaman. Jika diterapkansecara akurat, asumsi sederhana ini memiliki implikasi yang dan mendalam bagi desain dari strategi yang berhasil”.

Menurut **Pearce and Robinson (2011)** analisis SWOT terdiri dari mengetahui :

* 1. Kekuatan yaitu keunggulan sumber daya relatif yang dimiliki terhadap pesaing dan kebutuhan dari masyarakat yang dilayani atau yang akan dilayani oleh suatu perusahaan.
  2. Kelemahan yaitu keterbatasan atau kekurangan dari satu atau lebih sumber daya atau kapabilitas relatif suatu perusahaan dibandingkan pesaingnya yang menjadi hambatan dalam kinerja efektif perusahaan.
  3. Peluang yaitu situasi utama yang menguntungkan dalam lingkungan suatu perusahaan.
  4. Ancaman yaitu situasi utama yang tidak menguntungkan dalam lingkungan suatu perusahaan. Ancaman merupakan penghalang utama dalam pencapaian posisi saat ini atau yang diinginkan.

Penyakit asma merupakan suatu penyakit ketiga yang paling banyak diderita oleh masyarakat, salah satunya adalah di Kota Bandung. Fenomena peningkatan asma ini menjadi suatu permasalahan publik yang harus segera diatasi karena apabilah sudah kronis dan tidak dilakukan penanganan maka akan menyebabkan kematian lebih banyak. Dinas Kesehatan Kota Bandung yang merupakan lembaga pemerintah yang memiki tugas pelayanan publik dalam bidang kesehatan ini harus sesegera mungkin merencanakan suatu strategi yang tepat dalam menangani masyarakat yang menderita asma karena bersadarkan hasil pengamatan yang penulis lakukan masih terdapat beberapa permasalahaan yang dialami oleh Dinas Kesehatan dalam pemenuhan penanganan penyakit asma ini. Strategi dalam pelayanan publik memang sangat penting karena untuk menciptakan suatu layanan dengan kualitas terbaik kepada masyarakat.

Untuk mengetahui strategi apa yang sebaiknya dilakukan oleh Dinas Kesehatan dalam pelaksanaan pelayanan publik khususnya dalam penanganan penyakit asma di Kota Bandung maka perlu dilakukannya sebuah analisis faktor-faktor baik internal maupun eksternal. Alat yang digunakan adalah analisis SWOT. Agar lebih mudah dipahami berikut adalah gambar skema dari kerangka pikir dari penelitian ini :

**Gambar 2.3**

**Kerangka Berpikir Penelitian**

INPUT

1. Meningkatnya kasus asma dan angka kematian
2. Masih kurangnya SDM yang memiliki kemampuan dalam menangani asma
3. Tidak banyak puskesmas yang termasuk kedalam program Healthy Lung
4. Masih sedikitnya puskesmas yang buka 24 jam
5. Terbatasnya anggaran dan sarana prasarana

OUTCOME

Menurunnya angka kematian akibat penyakit asma

OUTPUT

Strategi yang tepat dalam penanganan penyakit asma sebagai bentuk pelayanan publik

PROSES

ANALISIS SWOT

1. *Strengths* (Kekuatan)
2. *Weakness* (Kelemahan)
3. *Opportunities* (Peluang)
4. *Threats* (Ancaman)

(Pearce and Robinson : 201)

**2.3. Proposisi**

Berdasarkan apa yang telah dipaparkan di atas peneliti mengemukakan proposisi bahwa untuk mengetahui strategi yang seharusnya ada dan dilakukan oleh Dinas Kesehatan Kota Bandung dalam peningkatan pelayanan penanganan penyakit asma di kota Bandung dapat diketahui dengan memperhatikan kondisi internal dan eksternal melalui analisis SWOT dan Matriks SWOT yaitu :

*Strengths* (Kekuatan), *Weakness* (Kelemahan,), *Opportunity* (Peluang), *Threats* (Ancaman)