

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA, KERANGKA BERPIKIR DAN HIPOTESIS

2.1 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu ini menjadi salah satu acuan peneliti dalam melakukan penelitian sehingga peneliti dapat memperkaya teori yang digunakan dalam mengkaji penelitian yang dilakukan. Dari penelitian terdahulu, peneliti tidak menemukan penelitian dengan judul yang sama seperti judul penelitian peneliti. Namun peneliti mengangkat beberapa penelitian sebagai referensi dalam memperkaya bahan kajian pada penelitian peneliti. Berikut merupakan penelitian terdahulu berupa beberapa jurnal terkait dengan penelitian yang dilakukan peneliti.

Didapat hasil beban kerja berpengaruh negative dan signifikan terhadap kinerja pegawai pada Kantor Dinas Tenaga Kerja Kota Makassar, Hasil penelitian membuktikan bahwa beban kerja yang berlebihan dapat menurunkan kinerja pegawai, sebaliknya jika semakin rendah beban kerja maka kinerja pegawai akan meningkat.

Didapat hasil beban kerja berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pegawai pada variable beban kerja dan terdapat pengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja pegawai pada variable lingkungan kerja. Hal ini membuktikan bahwa beban kerja rendah dapat meningkatkan kinerja pegawai sebaliknya pada lingkungan kerja yang terdapat kenyamanan serta keamanan baik dapat meningkatkan kinerja pegawai. Adapun variabel dari beban kerja ini

berpengaruh sebesar 73,5% terhadap kinerja karyawan dan ada variabel lain yang tidak diteliti dalam penelitian yang akan berpengaruh besar terhadap kinerja karyawan pada Kantor Dinas Tenaga Kerja Kota Makassar

Tabel. 2.1
Penelitian Terdahulu

Nama peneliti	Judul penelitian	Perbedaan
Dian Asriani, Muchran BL, Irwan Abdullah. (Jurnal). 2018	Pengaruh Beban Kerja dan Lingkungan Kerja Terhadap Kinerja Pegawai Kantor Dinas Tenaga Kerja Kota Makassar.	Penelitian yang dilakukan Dian Asriani, Muchran BL, Irwan Abdullah, menggunakan variabel yang sama dengan peneliti, <i>Beban Kerja (X)</i> . Dengan perbedaannya dari variabel Y sebagai <i>Kinerja Pegawai (Y)</i> , sedangkan variabel yang diteliti peneliti adalah <i>Kualitas Pelayanan (Y)</i> .

Sumber: hasil kajian peneliti, 2018.

Beban kerja berpengaruh positif dan signifikan terhadap stress kerja pegawai Kantor Kecamatan Padang Timur. Hasil yang diperoleh menunjukkan bahwa semakin tinggi beban kerja yang diberikan kepada pegawai akan mendorong meningkatnya stress kerja pegawai Kantor Kecamatan Padang Timur dan lingkungan kerja fisik berpengaruh negatif dan signifikan terhadap stress kerja pegawai Kantor Kecamatan Padang Timur. Hasil yang diperoleh menunjukkan bahwa semakin lengkap lingkup kerja fisik yang disediakan di lingkungan kerja akan mendorong menurunnya stress kerja pegawai Kantor Kecamatan Padang Timur.

Tabel 2.2
Penelitian Terdahulu

Nama peneliti	Judul penelitian	Perbedaan
Kusuma Wardhani. 2017 (Skripsi)	Pengaruh Beban Kerja Dan Lingkungan Kerja Fisik Terhadap Stres Kerja Pada Pegawai Kantor Kecamatan Padang Timur.	Penelitian yang dilakukan oleh Kusuma Wardhani. menggunakan dua variable (X) yaitu Beban Kerja (X1) dan Motivasi Kerja(X2), dan satu variable (Y) Kualitas Pelayanan (Y)

Sumber: hasil kajian peneliti, 2017.

Beban Kerja yang cukup akan mempengaruhi Kinerja dimana dengan obyek pegawai pada Kantor Kecamatan Cikarang Selatan menunjukkan pengaruhnya sebesar 22,2% terhadap Kinerja Pegawai, hal ini menunjukkan bahwa pengaruhnya itu rendah. Pengaruh rendah ini ditunjang karena Beban Kerja yang baik diberikan seharusnya sesuai dengan kemampuan Pegawai, hal ini didukung pula oleh jawaban Pegawai melalui pernyataan yang disebarkan melalui kuesioner secara kualitatif bahwa pegawai mengerjakan banyak pekerjaan disetiap harinya.

Tabel 2.3
Penelitian Terdahulu

Nama peneliti	Judul penelitian	Perbedaan
Beben Sulaeman. 2019. (Skripsi)	Pengaruh Beban Kerja Dan Lingkungan Kerja Terhadap Kinerja Pegawai Kantor Kecamatan Cikarang Selatan.	Penelitian yang dilakukan oleh Beben Sulaeman menggunakan 2 variabel X yaitu Beban Kerja dan variable (Y) Kinerja Pegawai.

Sumber: hasil kajian peneliti, 2019.

Besarnya Pengaruh Beban Kerja terhadap Kinerja Karyawan di Dinas Ketahanan Pangan, Pertanian dan Perikanan Kota Banjarmasin berdasarkan Uji Koefisien Determinasi disapat nilai Adjusted R Square (R^2) dalam penelitian ini adalah sebesar 0,541. Hal ini menunjukkan pengaruh variable X yaitu beban kerja terhadap variable Y yaitu 54,1%, sedangkan sisanya 45,9 dipengaruhi oleh factor lain diluar penelitian.

Tabel 2.4
Penelitian Terdahulu

Nama peneliti	Judul penelitian	Perbedaan
Ita Mariani. 2019 (Skripsi)	Pengaruh Beban Kerja Terhadap Kinerja Karyawan Di Dinas Ketahanan Pangan Pertanian Dan Perikanan Kota Banjarmasin.	Penelitian yang dilakukan oleh Ita Mariani. menggunakan variable (Y) Kinerja Karyawan

Sumber: hasil kajian peneliti, 2019.

2.2 Administrasi Publik

Administrasi Publik merupakan salah satu bagian dari ilmu administrasi yang erat kaitannya dengan proses politik, terutama kaitannya dengan perumusan berbagai kebijakan negara, sehingga administrasi publik itu sudah dikenal sesuai dengan keberadaan sistem politik di suatu negara.

Administrasi Publik menurut **Chandler dan Plano** yang dikutip oleh **Pasolong (2016:7)**, menjelaskan bahwa:

Administrasi Publik merupakan seni dan ilmu (*art and science*) yang ditujukan untuk mengatur “*public affairs*” dan melaksanakan berbagai tugas yang ditentukan. Administrasi Publik sebagai disiplin ilmu bertujuan untuk memecahkan masalah public melalui perbaikan-perbaikan terutama dibidang organisasi, sumber daya manusia dan keuangan

Pengertian administrasi publik menurut **Chandler&Plano** dalam **Keban(2014:3)**, menyatakan bahwa:

Administrasi publik adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik .

Ciri-ciri administrasi publik menurut **Thoha (2012:143)** adalah sebagai berikut :

- a) Pelayanan yang diberikan oleh administrasi negara bersifat lebih *urgent* di banding dengan pelayanan yang diberikan oleh organisasi-organisasi swasta. Urgensi pelayanan ini karena menyangkut kepentingan semua masyarakat dan jika sedarhkan atau ditangani oleh organisasi lainnya, tidak akan jalan.
- b) Pelayanan yang diberikan oleh administrasi negara pada umumnya bersifat monopoli atau semimonopoli.
- c) Dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, administrasi negara dan administratornya relatif berdaarkan undang-undang dan peraturan. Hal ini

memberikan warna legalitas dari administrasi negara tersebut.

- d) Adminstrasi negara dalam memberikan pelayanan tidak dikendalikan oleh harga pasar. Pelayanan oleh administrasi negara ditentukan oleh rasa pengabdian kepada masyarakat umum.
- e) Usaha-usaha yang dilakukan oleh administrasi negara sangat bergantung pada penilaian rakyat yang dilayani.

Berdasarkan teori diatas dapat diartikan bahwa Administrasi Publik merupakan seni dan ilmu mengelola semua urusan negara yang melibatkan lembaga-lembaga negara, pemerintah, pegawai negara, masyarakat dan swasta dalam melaksanakan kebijakan negara mulai dari mencatat, mengarsipkan, mendokumentasikan kejadian yang menjamin, memastikan kebenaran informasi yang terukur dan dibutuhkan secara berkelanjutan untuk mencapai tujuan konstitusional negara.

2.3 Manajemen

Manajemen berasal dari kata *to manage* yang artinya mengatur.

Pengaturan ini dilakukan melalui proses dan diatur berdasarkan urutan dari fungsi – fungsi manajemen itu. Jadi, manajemen itu merupakan suatu proses untuk mewujudkan tujuan yang diinginkan. Definisi lain mengenai manajemen, dikemukakan oleh **I.V Livingstone** yang dikutip oleh **Sukarna(2011:2)** mengemukakan bahwa fungsi manajemen ialah mencapai tujuan dengan cara – cara yang terbaik, yaitu dengan penggunaan fasilitas yang ada sebaik – baiknya.

Definisi di atas terlihat adanya prinsip efisiensi. **G.R Terry** yang dikutip oleh **Uchjana(2009:5)** bahwa manajemen adalah:

Sebuah proses yang khas yang terdiri dari tindakan – tindakan: perencanaan, pengorganisasian, menggerakkan dan pengawasa, yang telah dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran – sasaran yang telah ditetapkan melalui pemanfaatan sumber daya manusia maupun sumber – sumber daya lainnya.

Definisi G.R Terry mengemukakan empat fungsi manajemen yaitu :

1. ***Planning*** (perencanaan)
Perencanaan adalah suatu yang berhubungan dengan kenyataan – kenyataan membuat dan menggunakan asumsi – asumsi yang berhubungan dengan waktu yang akan datang (*future*) dalam menggambarkan dan merumuskan kegiatan – kegiatan yang diusulkan dengan penuh keyakinan untuk tercapainya dengan hasil yang di kehendakinya.
2. ***Organizing*** (pengorganisasian)
Organizing/pengorganisasian adalah proses penentuan, pengelompokan, dan pengaturan bermacam macam aktifitas yang diperlukan untuk mencapai aktifitas yang diperlukan untuk mencapai tujuan, menempatkan orang-orang pada setiap aktifitas ini, menyediakan alat-alat yang diperlukan menetapkan wewenang secara relative didelegasikan kepada setiap individu yang akan melakukan aktifitas-aktifitas tersebut.
3. ***Actuating*** (penggerakan)
Actuating adalah peran manajer untuk mengarahkan pekerja yang sesuai dengan tujuan organisasi. ***Actuating*** merupakan implementasi dari ***planning*** dan ***organizing***. ***Actuating*** membuat urutan rencana menjadi tindakan dalam dunia organisasi, sehingga tanpa tindakan nyata, rencana hanya menjadi sebuah imajinasi atau impian yang tidak pernah menjadi kenyataan.
4. ***Controlling*** (pengawasan)
Controlling merupakan pengadaan penilaian, serta pengoreksian sehingga apa yang dilakukan pegawai dapat diarahkan ke jalan yang benar dengan maksud tercapai tujuan yang telah di gariskan semula. Dan dalam melaksanakan ***controlling*** atasan mengadakan pemeriksaan, pencocokan serta mengusahakan agar kegiatan – kegiatan yang dilaksanakan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan serta tujuan yang dicapai.

2.4 Konsep Beban Kerja

Beban kerja merupakan salah satu aspek yang harus di perhatikan oleh setiap organisasi, karena beban kerja salah satu yang dapat meningkatkan kinerja Pegawai. Teknik analisis beban kerja (workload analysis) memerlukan penggunaan rasio atau pedoman staf standar untuk menentukan kebutuhan personalia. Analisis beban kerja mengidentifikasi baik jumlah pegawai maupun jenis pegawai yang diperlukan dalam mencapai tujuan organisasional.

Permendagri No. 12 tahun 2008 menyatakan bahwa beban kerja adalah besaran pekerjaan yang harus dipikul oleh suatu jabatan ataupun unit organisasi dan merupakan hasil kali antara volume kerja dan norma waktu. Jika kemampuan pekerja lebih tinggi daripada tuntutan pekerjaan, maka akan muncul perasaan bosan. Namun sebaliknya, jika kemampuan pekerja lebih rendah daripada tuntutan pekerjaan, maka akan muncul kelelahan yang lebih. Beban kerja yang dibebankan kepada karyawan dapat dikategorikan kedalam tiga kondisi, yaitu beban kerja yang sesuai standar, beban kerja yang terlalu tinggi (*over capacity*) dan beban kerja yang terlalu rendah (*under capacity*).

Selain itu menurut UU Kesehatan No.36 tahun 2009, beban kerja adalah besaran pekerjaan yang harus dipikul oleh suatu jabatan/unit organisasi. Setiap pekerja dapat bekerja secara sehat tanpa membahayakan dirinya sendiri maupun masyarakat di sekelilingnya, untuk itu perlu dilakukan upaya penyesuaian antara kapasitas kerja dan beban kerja, sehingga diperoleh produktivitas kerja optimal. Setiap perusahaan baik swasta, perusahaan milik negara ataupun instansi pemerintah senantiasa menuntut para pegawainya untuk dapat bekerja secara baik

dan profesional guna tercapainya tujuan perusahaan. Namun organisasi tidak bisa hanya menuntut kewajiban pegawai untuk bekerja secara baik tanpa memperhatikan hak para pegawai tersebut.

2.4.1 Pengertian Beban Kerja.

Menurut **Sutarto (2006:122)** dalam bukunya *Dasar Dasar Organisasi* mengungkapkan bahwa :

Beban aktivitas satuan organisasi atau beban kerja masing-masing pejabat atau pegawai hendaknya merata sehingga dapat dihindarkan adanya satuan organisasi yang terlalu banyak aktivitasnya dan ada satuan organisasi terlalu sedikit aktivitasnya demikian pula dapat dihindarkan adanya pejabat atau pegawai yang terlalu bertumpuk-tumpuk tugasnya dan ada pejabat atau pegawai yang sedikit beban kerjanya sehingga nampak terlalu banyak menganggur

Selanjutnya dikatakan pula bahwa beban kerja yang diberikan kepada pegawai organisasi maupun insitusi sebagai suatu kegiatan, yang mempunyai peran penting untuk menetapkan kebutuhan akan pegawai yang diperlukan dalam kelancaran suatu penyelesaian pekerjaan dimana penghitungan beban kerja tersebut memerlukan suatu metode atau teknik tertentu agar sesuai dengan keinginan dari organisasi atau institusi tersebut.

Menurut **Menpan (1997:)**

Beban kerja adalah sekumpulan atau sejumlah kegiatan yang harus diselesaikan oleh suatu unit organisasi atau pemegang jabatan dalam jangka waktu tertentu. Pengukuran beban kerja diartikan sebagai suatu teknik untuk mendapatkan informasi tentang efisiensi dan efektivitas kerja suatu unit organisasi, atau pemegang jabatan yang dilakukan secara sistematis dengan menggunakan teknik analisis jabatan, teknik analisis beban kerja atau teknik manajemen lainnya. Lebih lanjut dikemukakan pula, bahwa pengukuran beban kerja merupakan salah satu teknik manajemen untuk mendapatkan informasi jabatan, melalui proses penelitian

dan pengkajian yang dilakukan secara analisis. Informasi jabatan tersebut dimaksudkan sebagai alat untuk menyempurnakan aparatur, baik di bidang kelembagaan, ketatalaksanaan dan Sumber Daya Manusia. (Menpan, 1997 Definisi Beban Kerja. <http://www.bkn.go.id> [20 Maret 2013]).

Selain yang di tulis dalam peraturan Menpan diatas bahwa pemberian beban kerja kepada pegawai dalam suatu organisasi harus diikuti oleh bagaimana kemampuan pimpinan dalam melihat kepada kemampuan dan keterampilan pegawai itu sendiri sehingga beban kerja yang diberikan dapat efektif dilaksanakan oleh pegawai.

Pengertian beban kerja lainnya yaitu menurut **Munandar (2001: 383)**, memberikan pengertian mengenai beban kerja seperti berikut :

Beban kerja adalah suatu kondisi dari pekerjaan dengan uraian tugasnya yang harus diselesaikan pada batas waktu tertentu. Beban kerja dapat dibedakan lebih lanjut ke dalam beban kerja berlebihan/terlalu sedikit 'kuantitatif, yang timbul sebagai akibat dari tugas-tugas yang terlalu banyak/sedikit diberikan kepada tenaga kerja untuk diselesaikan dalam waktu tertentu, dan beban kerja berlebihan/terlalu sedikit 'kualitatif', yaitu jika orang merasa tidak mampu untuk melakukan suatu tugas, atau tugas tidak menggunakan ketrampilan dan/atau potensi dari tenaga kerja.

Beban kerja berlebihan kuantitatif dan kualitatif dapat menimbulkan kebutuhan untuk bekerja selama jumlah jam yang sangat banyak, yang merupakan sumber tambahan dari stres. **Everly &Girdano** dalam **Munandar (2001:383)** menambahkan kategori lain dari beban kerja, yaitu kombinasi dari beban kerja berlebihan kuantitatif dan kualitatif.

Beban kerja adalah besaran pekerjaan yang harus dipikul oleh suatu jabatan/unit organisasi dan merupakan hasil kali

antara jumlah pekerjaan dengan waktu. Setiap pekerja dapat bekerja secara sehat tanpa membahayakan dirinya sendiri maupun masyarakat di sekelilingnya, untuk itu perlu dilakukan upaya penyesuaian antara kapasitas kerja, beban kerja dan lingkungan kerja agar, sehingga diperoleh produktivitas kerja yang optimal (UU Kesehatan No 36 Tahun 2009).

Sedangkan pendapat lain yang menyatakan pendapat beban kerja yang menekankan kepada tuntutan tugas yang harus dikerjakan pegawai adalah dalam buku Tarwaka Beban Kerja (workload) menurut **Hart & Staveland dalam Tarwaka (2015:106)** bahwa :

Beban kerja merupakan suatu yang muncul dari interaksi antara tuntutan tugas-tugas lingkungan kerja dimana digunakan sebagai tempat kerja, keterampilan dan persepsi dari pekerja. Beban kerja kadang-kadang didefinisikan secara operasional pada faktor-faktor seperti tuntutan tugas atau upaya-upaya yang dilakukan untuk melakukan pekerjaan.

Beban kerja yang harus dilaksanakan pegawai idealnya merata, sehingga menghindarkan adanya seorang pegawai yang mempunyai beban kerja terlalu banyak ataupun terlalu sedikit. Namun demikian beban kerja yang merata ini tidak berarti bahwa setiap pegawai dalam organisasi tersebut harus tetap sama beban kerjanya.

Selain pendapat diatas bahwa dalam pemberian beban kerja seharusnya dilakukan analisis mengenai beban kerja pegawai. Adapun menurut **(Hasibuan 2005:116)**, Analisis beban kerja adalah penentuan jumlah pekerja yang diperlukan untuk menyelesaikan suatu pekerjaan dalam jangka waktu tertentu.

Sedangkan pendapat lain yang memberikan pendapatnya mengenai analisis

Beban kerja menurut (Simamora 2000:56), Analisis beban kerja adalah mengidentifikasi baik jumlah karyawan maupun kualifikasi pegawai yang diperlukan untuk mencapai tujuan organisasi.

Sejumlah target pekerjaan atau target hasil yang harus dicapai dalam satuan waktu tertentu disebut dengan beban kerja. Sedangkan analisis beban kerja adalah frekuensi rata-rata masing-masing jenis pekerjaan dalam jangka waktu tertentu dari masing-masing organisasi, misalnya berapa banyaknya pekerjaan pengetikan dokumen yang harus dibuat oleh suatu satuan organisasi dalam jangka waktu tertentu.

Teknik analisis beban kerja (workload analysis) memerlukan penggunaan rasio-rasio atau pedoman-pedoman penyusunan staf standar dalam upaya mengidentifikasi kebutuhan-kebutuhan pegawai.

Analisis beban kerja mengidentifikasi baik jumlah pegawai maupun tipe-tipe pegawai yang diperlukan untuk mencapai tujuan-tujuan organisasi. Langkah pertamanya adalah mengidentifikasi seberapa banyak keluaran (output) yang hendak dicapai organisasi. Hal ini selanjutnya diterjemahkan ke dalam jumlah jam kerja karyawan pada setiap kategori pekerjaan yang akan diperlukan untuk mencapai tingkat keluaran (output) tersebut.

Apabila keluaran (output) diperkirakan berubah, maka perubahan pekerjaan dapat diramalkan dengan mengkalkulasi berapa banyak jam kerja karyawan yang dibutuhkan.

Berbagai definisi diatas, dapat diartikan bahwa beban kerja adalah jumlah pekerjaan yang harus diselesaikan oleh seseorang dalam jangka waktu tertentu. Beban kerja dapat berupa beban fisik maupun psikologis seseorang dapat dipandang dari sudut obyektif dan subyektif.

2.4.2 Dimensi Beban Kerja

Menurut **Munandar (2001:381-384)**, mengklasifikasikan beban kerja kedalam faktor-faktor intrinsik dalam pekerjaan sebagai berikut :

a. Tuntutan Fisik.

Kondisi kerja tertentu dapat menghasilkan prestasi kerja yang optimal disamping dampaknya terhadap kinerja pegawai, kondisi fisik berdampak pula terhadap kesehatan mental seorang tenaga kerja. Kondisi fisik pekerja mempunyai pengaruh terhadap kondisi faal dan psikologi seseorang. Dalam hal ini bahwa kondisi kesehatan pegawai harus tetap dalam keadaan sehat saat melakukan pekerjaan , selain istirahat yang cukup juga dengan dukungan sarana tempat kerja yang nyaman dan memadai.

b. Tuntutan tugas

Kerja shif/kerja malam sering kali menyebabkan kelelahan bagi para pegawai akibat dari beban kerja yang berlebihan. Beban kerja berlebihan dan beban kerja terlalu sedikit dapat berpengaruh terhadap kinerja pegawai. Beban kerja dapat dibedakan menjadi dua katagori yaitu :

- Beban kerja terlalu banyak/sedikit “ Kuantitatif” yang timbul akibat dari tugas-tugas yang terlalu banyak/sedikit diberikan kepada tenaga kerja untuk diselesaikan dalam waktu tertentu.

- Beban kerja berlebihan/terlalu sedikit Kualitatif yaitu jika orang merasa tidak mampu untuk melaksanakan suatu tugas atau melaksanakan tugas tidak menggunakan keterampilan dan atau potensi dari tenaga kerja.

Beban kerja terlalu sedikit dapat menyebabkan kurang adanya rangsangan akan mengarah kesemangat dan motivasi yang rendah untuk kerja, karena pegawai akan merasa bahwa dia tidak maju maju dan merasa tidak berdaya untuk

memperlihatkan bakat dan keterampilannya (**Sutherland & Cooper dalam Munandar 2001:387**).

Selanjutnya **Moekijat (1995:44)** mengemukakan, bahwa dalam memberikan informasi tentang syarat-syarat tenaga kerja secara kualitatif, serta jenis-jenis jabatan dan pegawai yang diperlukan untuk menyelesaikan tugas-tugas. Di samping itu dinyatakan pula, bahwa jumlah waktu yang digunakan untuk menyelesaikan pekerjaan adalah sama dengan jumlah keempat (4) waktu berikut :

- 1. Waktu yang sungguh-sungguh digunakan untuk bekerja, yakni waktu digunakan dalam kegiatan-kegiatan yang langsung berhubungan dengan produksi (waktu lingkaran, atau waktu baku atau dasar).**
- 2. Waktu yang digunakan dalam kegiatan-kegiatan yang tidak langsung berhubungan dengan produksi (bukan lingkaran atau non-cyclical time).**
- 3. Waktu untuk menghilangkan kelelahan (fatigue time).**
- 4. Waktu untuk keperluan pribadi (personal time).**

Oleh karena itu jumlah orang yang diperlukan untuk menyelesaikan jabatan atau pekerjaan sama dengan jumlah waktu untuk menyelesaikan pekerjaan dibagi dengan waktu yang diberikan kepada satu orang. Namun demikian, untuk menentukan jumlah orang yang diperlukan secara lebih tepat, maka jumlah tersebut perlu ditambah melalui analisis beban kerja pegawai.

Sedangkan menurut **Harry G et, al dalam Tarwaka (2015:131)** menyatakan dimensi dan indikator terdiri dari tiga (3) dimensi ukuran beban kerja yang dihubungkan dengan performansi, yaitu :

- 1. Beban waktu (time load) menunjukkan jumlah waktu yang tersedia dalam perencanaan, pelaksanaan dan monitoring**

tugas atau kerja.

a. Hambatan / gangguan lingkungan sekitar ketika melakukan pekerjaan

b. Masa waktu kerja / tuntutan waktu kerja

2. Beban usaha mental (mental effort load) yaitu berarti banyaknya usaha mental dalam melaksanakan suatu pekerjaan.

a. Frekuensi datangnya pekerjaan

b. Tingkat konsentrasi dalam melaksanakan tugas

3. Beban tekanan Psikologis (psychological stress load) yang menunjukkan tingkat resiko pekerjaan, kebingungan, dan frustrasi.

a. Tingkat resiko pekerjaan

b. Kebingungan dan frustrasi

Berdasarkan uraian-uraian dimensi di atas, dapat diambil diartikan bahwa suatu beban kerja pasti memiliki unsur waktu dalam berbagai pekerjaan yang dikerjakan oleh pegawai, maka daripada itu ukuran dari frekuensi datangnya pekerjaan dibutuhkan fisik dan psikologis yang baik dari pegawai.

2.4.3 Faktor-faktor yang mempengaruhi Beban Kerja

Menurut **Hart dan Staveland dalam Tarwaka (2015:106)**, menjelaskan bahwa tiga faktor utama yang menentukan beban kerja adalah tuntutan tugas, usaha dan performansi.

1. Faktor tuntutan tugas (*task demands*).

Argumentasi berkaitan dengan faktor ini adalah bahwa beban kerja dapat ditentukan dari analisis tugas-tugas yang dilakukan oleh pekerja. Bagaimanapun perbedaan-perbedaan secara individu harus selalu diperhitungkan.

2. Usaha atau tenaga (*effort*).

Jumlah yang dikeluarkan pada suatu pekerjaan mungkin merupakan suatu bentuk intuitif secara alamiah terhadap beban kerja. Bagaimanapun juga, sejak terjadinya peningkatan tuntutan tugas, secara individu mungkin tidak dapat meningkatkan tingkat *effort*.

3. Performansi.

Sebagian besar studi tentang beban kerja mempunyai

perhatian dengan tingkat performansi yang akan dicapai. Pengukuran performansi sendirian tidaklah akan dapat menyajikan suatu matrik beban kerja yang lengkap.

2.4.4 Dampak Beban Kerja

Beban kerja yang terlalu berlebihan akan menimbulkan kelelahan baik fisik atau sedangkan pada beban kerja yang terlalu sedikit di mana pekerjaan yang terjadi karena pengulangan gerak akan menimbulkan kebosanan, rasa monoton kebosanan dalam kerja rutin sehari-hari karena tugas atau pekerjaan yang terlalu sedikit mengakibatkan kurangnya perhatian pada pekerjaan sehingga secara potensial membahayakan pekerja.

Dampak negatif dari kelebihan beban kerja menurut **Winaya (1989:45)** beban kerja yang tidak sesuai dengan kemampuan tenaga kerja dapat menimbulkan dampak negatif bagi pegawai. Dampak negatif tersebut adalah :

1. Kualitas kerja menurun

Beban kerja yang terlalu berat tidak diimbangi dengan kemampuan tenaga kerja, kelebihan beban kerja akan mengakibatkan menurunnya kualitas kerja karena akibat dari kelelahan fisik dan turunnya konsentrasi, pengawasan diri, akurasi kerja sehingga hasil kerja tidak sesuai dengan standar

2. Keluhan pelanggan

Keluhan pelanggan timbul karena hasil kerja yaitu karena pelayanan yang diterima tidak sesuai dengan harapan. seperti harus menunggu lama, hasil layanan yang tidak memuaskan.

3. Kenaikan tingkat absensi

Beban kerja yang terlalu banyak bisa juga mengakibatkan pegawai terlalu lelah atau sakit. Hal ini akan berakibat buruk bagi kelancaran kerja organisasi karena tingkat absensi terlalu tinggi, sehingga dapat mempengaruhi terhadap kinerja organisasi secara keseluruhan.

2.4.5 Pengukuran Beban Kerja

Pengukuran Beban Kerja (PBK) merupakan salah satu kegiatan yang

dilakukan di berbagai instansi negeri maupun swasta. Berdasarkan keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara NO. 20/1990, beban kerja diperlukan untuk menetapkan waktu bagi seorang pekerja yang memenuhi persyaratan (qualified) dalam menyelesaikan pekerjaan tertentu pada suatu tingkat prestasi yang telah ditetapkan.

Beban kerja merupakan suatu proses penentuan jumlah jam kerja orang (man hour) yang dipergunakan atau yang diperlukan untuk menyelesaikan suatu pekerjaan tertentu dalam waktu tertentu. Jumlah jam kerja setiap karyawan akan menunjukkan jumlah tenaga kerja yang dibutuhkan oleh perusahaan sehingga produktivitas kerja dapat optimal sesuai dengan tujuan organisasi.

Lembaran negara RI tahun 2000 nomor 194 tanggal 10 Nopember 2000 dijelaskan bahwa dalam pasal 4 (2) pada huruf "c" berbunyi analisis beban kerja dan perkiraan kapasitas seorang pegawai negeri sipil dalam jangka waktu tertentu adalah frekwensi rata-rata masing-masing satuan masing-masing jenis pekerjaan dalam waktu tertentu. Memperkirakan beban kerja dari masing-masing satuan organisasi dapat dilakukan berdasarkan perhitungan atau berdasarkan pengalaman, misalnya perkiraan beban pekerjaan pengetikan, pengagendaan, dan yang serupa itu dapat didasarkan atas jumlah surat yang masuk dan keluar rata-rata dalam jangka waktu tertentu. **(Peraturan Pemerintah RI nomor 97 tahun 2000 : 2)**

Pengukuran waktu kerja pada operasi tempat kerja disebut efisien atau tidak biasanya didasarkan atas lamanya waktu untuk mengerjakan suatu pekerjaan, atau pelayanan. Pernyataan khusus tentang jumlah waktu yang harus digunakan untuk

melaksanakan kegiatan tertentu dibawah kondisi kerja normal ini sering disebut tenaga kerja standar. Teknik analisis beban kerja (workload analysis) ini memerlukan penggunaan rasio atau pedoman penyusunan staf standar untuk menentukan kebutuhan pegawai. Analisis beban kerja mengidentifikasi baik jumlah pegawai maupun jenis pegawai yang diperlukan dalam mencapai tujuan organisasi **(Henry Simamora, 133 : 2000)**

Berdasarkan uraian-uraian di atas, dapat diambil kesimpulan bahwa pengukuran beban kerja bertujuan untuk menetapkan jumlah karyawan berdasarkan beban kerja yang dibebankan pada setiap unit sehingga dapat tercapai efektifitas, efisiensi dan produktifitas kerja. Oleh karena itu, penelitian ini akan berguna bagi pimpinan Kantor Kecamatan Bojongloa Kidul Kota Bandung untuk mengetahui kesesuaian jumlah beban kerja dengan pegawai yang tersedia.

2.4.6 Penilaian Beban Kerja

Menurut **Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (2008)**, pengukuran beban kerja adalah teknik mendapatkan informasi tentang efisiensi & efektivitas kerja unit organisasi atau pemegang jabatan yang dilakukan secara sistematis dengan menggunakan teknik analisis jabatan atau teknik analisis beban nkerja. Analisis beban kerja adalah proses untuk menetapkan jumlah jam kerja yang dibutuhkan untuk merampungkan suatu pekerjaan dalam waktu tertentu.

Analisis beban kerja dimaksudkan untuk meneliti, mengevaluasi dan mengkaji pelaksanaan kerja, proses kerja maupun hasil kerja serta menentukan kebutuhan pegawai untuk suatu unit organisasi yang telah berjalan selama ini,

dengan tujuan:

- a Mengidentifikasi sejauh mana efisiensi, efektifitas dan produktifitas keberadaan standar dan parameter beban kerja, karena tolok ukur tersebut akan menggambarkan prinsip rasional, efektif, efisien, realistik dan operasional secara nyata serta target kegiatan di masa yang akan datang
- b Memperoleh gambaran mengenai kondisi riil pegawai baik kuantitatif maupun kualitatif dan kompetensinya pada suatu unit kerja sebagai bahan kajian perumusan formasi dan rasio kebutuhan pegawai untuk keperluan pra penataan kelembagaan.
- c Memperjelas dan mempertegas penyusunan format kelembagaan yang akan dibentuk secara lebih proporsional maupun tata hubungan sistem yang ingin dibangun dan tercapai kesesuaian antara kewenangan dan tujuan organisasi dengan besaran organisasinya.

2.4.7 Manfaat Pengukuran Beban Kerja

Pengukuran beban kerja memberikan beberapa keuntungan bagi organisasi. **Cain (2007)** menjelaskan bahwa alasan yang sangat mendasar dalam mengukur beban kerja adalah untuk mengkuantifikasi biaya mental (*mental cost*) yang harus dikeluarkan dalam melakukan suatu pekerjaan agar dapat memprediksi kinerja sistem dan pekerja. Tujuan akhir dari langkah-langkah tersebut adalah untuk meningkatkan kondisi kerja, memperbaiki desain lingkungan kerja ataupun menghasilkan prosedur kerja lebih efektif.

Menurut **Muskamal (2010)**, dijelaskan bahwa dalam melakukan pengukuran beban kerja dapat memberikan beberapa manfaat kepada organisasi, yakni :

1. **Penataan/penyempurnaan organisasi**
2. **Penilaian prestasi kerja jabatan dan prestasi kerja unit**
3. **Bahan penyempurnaan sistem dan prosedur kerja**
4. **Sarana peningkatan kinerja kelembagaan**
5. **Penyusunan standar beban kerja jabatan/kelembagaan, penyusunan daftar susunan pegawai atau bahan penetapan eselonisasi jabatan struktural**
6. **Penyusunan rencana kebutuhan pegawai secara riil sesuai dengan beban kerja organisasi**
7. **Program mutasi pegawai dari unit yang berlebihan ke unit yang kekurangan**
8. **Program promosi pegawai**
9. ***Reward and punishment* terhadap unit atau pejabat**
10. **Bahan penetapan kebijakan bagi pemimpin dalam rangka peningkatan pendayagunaan sumber daya manusia**

2.5 Pengertian Pelayanan Publik

Pelayanan publik merupakan salah satu variable yang menjadi ukuran keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah. Apabila pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintah daerah baik/berkualitas, maka pelaksanaan otonomi daerah dapat di katakan berhasil.

Berbagai pandangan yang utama ini akan membantu kita memahami bagaimana motivasi mempengaruhi prestasi kerja. Berdasarkan **Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 23 Tahun 2003** bahwa pelayanan publik memiliki definisi yakni :

Segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah baik dalam bentuk barang dan atau bentuk jasa, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam

rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Menurut McKevitt dalam Hardiansyah (2018:15), menyatakan bahwa pelayanan publik adalah :

Core Public Service my be defined as those service which are important for the protection and promotion of citizen well-being, but are in areas where the market is incapable of reaching or even approaching a socially of optimal state; health, education, welfare and security provide the most obvious best know example.

Definisi di atas dapat diartikan bahwa pelayanan publik adalah pemberian layanan keperluan orang lain atau msasyarakat yang mempunyai kepentingan pada organsiasi itu sesuai dengan tata cara atau aturan pokok yang telah ditetapkan.

2.5.1 Klasifikasi Pelayanan Publik

Menurut Mahmudi dalam Hardiansyah (2018:26). Pelayanan publik yang harus diberikan oleh pemerintah dapat diklasifikasikan ke dalam dua kategori utama yakni sebagai berikut :

1. **Pelayanan Kebutuhan dasar.** Pelayanan yang wajib diberikan oleh pemerintah meliputi kesehatan, pendidikan dasar serta pemenuhan kebutuhan pokok masyarakat.
2. **Pelayanan Umum.** Sebagai instansi penyedia pelayanan publik, pemerintah juga harus memberikan pelayanan umum kepada masyarakatnya. Pelayanan umum terbagi dalam 3 kelompok yakni :
 - a. **Pelayanan administratif.** Adalah bentuk pelayanan berupa penyediaan berbagai bentuk dokumen yang dibutuhkan oleh publik, misalnya : Pembuatan KTP, SIM, Paspor, STNK, Akta Kelahiran, IMB, Sertifikat Tanah, BPKB dsb.
 - b. **Pelayanan barang.** Adalah bentuk pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/jenis barang yang menjadi kebutuhan publik, misalnya : jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, penyediaan air bersih dsb.

- c. **Pelayanan jasa.** Adalah bentuk pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan publik, misalnya : Pendidikan tinggi dan menengah, pemeliharaan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, jasa pos, sanitasi lingkungan, persampahan, drainase, jalan dan trotoar, penanggulangan bencana dsb.

2.5.2 Unsur-unsur Pelayanan Publik

Pelayanan publik dapat diartikan sebagai jasa pelayanan yang mempunyai unsur-unsur didalamnya. Unsur-unsur proses pelayanan publik diperlukan agar dapat mendukung pelayanan yang diinginkan. **Bharata (2003:11)** mengemukakan pendapatnya terdapat empat unsur penting dalam proses pelayanan publik, yaitu :

- 1. Penyedia layanan, yaitu pihak yang dapat memberikan suatu layanan tertentu kepada konsumen, baik berupa layanan dalam bentuk penyediaan dan penyerahan barang (goods) atau jasa-jasa (services).**
- 2. Penerima layanan, yaitu mereka yang disebut sebagai konsumen (customer) atau customer yang menerima berbagai layanan dari penyedia layanan.**
- 3. Jenis layanan, yaitu layanan yang dapat diberikan oleh penyedia layanan kepada pihak yang membutuhkan layanan.**
- 4. Kepuasan Pelanggan, dalam memberikan layanan penyedia layanan harus mengacu pada tujuan utama pelayanan, yaitu kepuasan pelanggan. Hal ini sangat penting dilakukan karena tingkat kepuasan yang diperoleh para pelanggan itu biasanya sangat berkaitan erat dengan standar kualitas barang atau jasa yang mereka nikmati.**

Selanjutnya, **Kasmir (2006:34)** mengemukakan ciri-ciri pelayanan publik yang baik adalah memiliki unsur-unsur sebagai berikut:

- 1. Tersedianya karyawan yang baik.**
- 2. Tersedianya sarana dan prasarana yang baik.**
- 3. Bertanggung jawab kepada setiap nasabah (pelanggan) sejak awal hingga akhir.**
- 4. Mampu melayani secara cepat dan tepat.**
- 5. Mampu berkomunikasi.**
- 6. Memberikan jaminan kerahasiaan setiap transaksi.**
- 7. Memiliki pengetahuan dan kemampuan baik.**

8. **Berusaha memahami kebutuhan nasabah (pelanggan).**
9. **Mampu memberikan kepercayaan kepada nasabah (pelanggan).**

Inti dari unsur-unsur pelayanan publik menurut para ahli unsur kepuasan pelanggan menjadi perhatian penyelenggara pelayanan (pemerintah), untuk menerapkan arah kebijakan pelayanan publik yang berorientasi dan memuaskan pelanggan.

2.5.3 Faktor-faktor yang Mempengaruhi Pelayanan

Pelayanan yang baik pada akhirnya akan mampu memberikan kepuasan kepada masyarakat. Pelayanan yang optimal pada akhirnya juga akan mampu meningkatkan image organisasi sehingga citra organisasi di mata masyarakat terus meningkat. Adanya citra organisasi yang baik, maka segala yang dilakukan oleh organisasi akan dianggap baik pula. Menurut **Kasmir (2006:3)**, faktor yang mempengaruhi pelayanan adalah :

Faktor utama yang mempengaruhi pelayanan adalah sumber daya manusia. Artinya peranan manusia (karyawan) yang melayani masyarakat merupakan faktor utama karena hanya dengan manusialah pelanggan dapat berkomunikasi secara langsung dan terbuka.

Menurut **Barata (2003:37)**, Kualitas pelayanan terbagi menjadi dua bagian yaitu kualitas pelayanan internal dan eksternal. Masing-masing bagian tersebut dipengaruhi oleh beberapa faktor yang cukup penting, yaitu sebagai berikut:

1. **Faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan internal (interaksi pegawai organisasi), yaitu pola manajemen umum organisasi, penyediaan fasilitas pendukung, pengembangan sumber daya manusia, iklim kerja dan keselarasan hubungan kerja, serta pola insentif.**
2. **Faktor yang mempengaruhi kualitas pelayanan eksternal (pelanggan eksternal), yaitu pola layanan dan tata cara penyediaan layanan, pola layanan distribusi jasa, pola**

layanan penjualan jasa, dan pola layanan dalam penyampaian jasa.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa untuk meningkatkan kualitas pelayanan banyak faktor yang mempengaruhi, antara lain sumber daya manusia, kesadaran, aturan, organisasi, ketrampilan dan kemampuan, sarana pelayanan, serta pengalaman pelanggan selain itu faktor internal dan eksternal menjadi penting dan berpengaruh dalam mewujudkan pelayanan yang berkualitas bagi setiap pengguna.

2.5.4 Azas, Prinsip dan Standar Pelayanan Publik

Pelayanan publik dilakukan untuk memberikan kepuasan bagi pengguna jasa, karena itu penyelenggaranya membutuhkan azas-azas pelayanan. Dengan kata lain, dalam memberikan pelayanan publik, penyedia pelayanan publik harus memperhatikan azas pelayanan publik. Azas-azas pelayanan publik menurut Keputusan Menpan Nomor 63/2003 sebagai berikut :

- 1. Transparasi. Bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai dan mudah dimengerti.**
- 2. Akuntabilitas. Dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.**
- 3. Kondisional. Sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.**
- 4. Partisipatif. Mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat.**
- 5. Kesamaan Hak. Tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi.**
- 6. Keseimbangan Hak dan Kewajiban. Pemberi dan penerima pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.**

Proses kegiatan pelayanan diatur juga mengenai prinsip pelayanan sebagai pegangan dalam mendukung jalannya kegiatan. Adapun prinsip pelayanan publik menurut MENPAN No.63/ KEP/ M.Pan/ 7/ 2003 antara lain adalah :

1. **Kesederhanaan.** Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami, dan mudah dilaksanakan.
2. **Kejelasan.**1) Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik; 2) Unit kerja/pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan/sengketa dalam pelaksanaan pelayanan publik.3) Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.
3. **Kepastian waktu.** Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
4. **Akurasi.** Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat dan sah.
5. **Keamanan.** Proses dan prosuk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.
6. **Tanggung jawab.** Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
7. **Kelengkapan sarana dan prasarana kerja.** Tersedianya sarana dan prasarana kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi, telekomunikasi dan informatika.
8. **Kemudahan akses.** Tempat dan lokasi sarana dan prasarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau oleh masyarakat dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informasi.
9. **Kedisiplinan, kesopanan, dan keramahan.** Pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.
10. **Kenyamanan.** 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 lainnya.

Setiap penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan, sebagai jaminan adanya kepastian bagi pemberi didalam pelaksanaan tugas serta fungsinya dan bagi penerima pelayanan dalam proses pengajuan

permohonannya. Standar pelayanan merupakan ukuran yang di bakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagai pedoman yang wajib ditaati dan dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan, dan menjadi pedoman bagi penerima pelayanan dalam proses pengajuan permohonan, serta sebagai alat *control* masyarakat dan atau penerima layanan atas kinerja penyelenggara pelayanan. Standar Pelayanan Publik menurut Keputusan Menteri PAN nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003, sekurang kurangnya meliputi :

1. **Prosedur Pelayanan** Prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan.
2. **Waktu penyelesaian** Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan.
3. **Biaya pelayanan** Biaya/tarif pelayanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan.
4. **Produk pelayanan** Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
5. **Sarana dan Prasarana** Penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.
6. **Kompetensi petugas pelayanan** Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, ketrampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.

Selanjutnya untuk melengkapi standar pelayanan tersebut diatas, ditambahkan materi muatan yang dikutip dari rancangan Undang-Undang tentang Pelayanan Publik, karena dianggap cukup realistis untuk menjadi materi muatan Standar Pelayanan Publik, sehingga susunannya menjadi sebagai berikut;

1. **Dasar hukum;**
2. **Persyaratan;**
3. **Prosedur Pelayanan;**
4. **Waktu penyelesaian;**
5. **Biaya pelayanan;**

6. **Produk pelayanan;**
7. **Sarana dan Prasarana;**
8. **Kompetensi petugas pelayanan;**
9. **Pengawasan intern;**
10. **Pengawasan ekstern;**
11. **Penanganan Pengaduan, saran dan masukan;**
12. **Jaminan pelayanan.**

2.6. Pengertian Kualitas Pelayanan Publik

Pemberian pelayanan yang baik merupakan salah satu upaya penyedia pelayanan untuk menciptakan kepuasan bagi para penerima pelayanan. Jika layanan yang diterima atau yang dirasakan sesuai dengan tersebut mempunyai kualitas yang baik, tetapi sebaliknya jika layanan yang diterima atau yang dirasakan lebih rendah dari pada yang diharapkan maka dapat dikatakan kualitas layanan itu buruk.

Kualitas menurut **Fandy Tjiptono (2007:4)** adalah

Suatu kondisi dinamis yang berpengaruh dengan produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan yang memenuhi harapan, sehingga kualitas pelayanan dapat diartikan sebagai upaya pemenuhan kebutuhan dan keinginan konsumen serta ketepatan penyampaiannya dalam mengimbangi harapan konsumen.

Kualitas pelayanan dapat diketahui dengan cara membandingkan persepsi para konsumen atas pelayanan yang mereka terima dengan pelayanan yang sesungguhnya yang mereka harapkan. Jika jasa pelayanan yang diterima sesuai yang diharapkan, maka kualitas pelayanan dipersepsikan baik dan memuaskan. Sebaliknya jika jasa yang diterima lebih rendah daripada yang diharapkan maka kualitas pelayanan dipersepsikan buruk.

Adapun Definisi kualitas pelayanan menurut **Zeithaml** yang dikutip oleh **Hardiansyah (2018:40)** Mengatakan bahwa:

`Kualitas pelayanan merupakan suatu metode yang diturunkan secara empiris yang dapat digunakan oleh organisasi pelayanan untuk meningkatkan kualitas pelayanan.metode ini meliputi pengembangan pemahaman mengenai kebutuhan layanan yang dirasakan oleh pelanggan

Berdasarkan beberapa pengertian dan penjelasan mengenai kualitas pelayanan tersebut dapat diartikan bahwa Kualitas pelayanan publik merupakan usaha untuk memenuhi segala sesuatu yang berhubungan dengan produksi, jasa, manusia, proses, lingkungan, dan yang menjadi kebutuhan serta keinginan konsumen baik itu berupa barang dan jasa yang diharapkan dapat memenuhi harapan dan kepuasan masyarakat sebagai pelanggan.

Pelayanan publik senantiasa bersentuhan dengan kebutuhan manusia yang kompleks. kompleksitas pelayanan tersebut, sesungguhnya oleh adanya perbedaan karakteristik manusia yang signifikan, baik secara fisik maupun psikologis itulah sebabnya,kemudian pelayanan publik harus mempertimbangkan jenis,karakteristik serta pola pelayanan yang dilakukan.

Sehubungan dengan konteks diatas menurut **Mahmudi** dikutip oleh **Satibi** dalam bukunya yang berjudul **Manajemen publik dalam perpektif teoritik dan empirik (2012:42)**, mengemukakan empat pola penyelenggaraan pelayanan publik sebagai berikut :

- 1. Pola fungsional, yakni pelayanan publik diberikan oleh penyelenggara pelayanan sesuai dengan tugas,fungsi dan kewenangannya.**
- 2. Pola terpusat, yakni pelayanan publik diberikan secara tunggal oleh penyelenggara pelayanan berdasarkan pelimpahan wewenang dari penyelenggara pelayanan terkait lainnya yang bersangkutan**
- 3. Pola terpadu, Pada intinya pola terpadu ini dapat dibedakan menjadi dua bentuk,yakni *pertama*,pola**

terpadu satu atap,yakni pelayanan yang diselenggarakan dalam satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang tidak mempunyai keterkaitan proses dan dilayani beberapa pintu.*kedua*,pola terpadu satu pintu yakni,pelayanan yang diselenggarakan pada suatu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang dimiliki keterkaitan proses dan dilayani melalui satu pintu.

4. Pola gugus tugas, yakni pola pelayanan publik yang di dalam hal ini petugas pelayanan publik secara perorangan atau dalam bentuk gugus tugas di tempatkan pada instansi pemberi pelayanan tertentu.

Mencermati pola pelayanan di atas dapat diketahui, bahwa untuk melaksanakan pelayanan publik, para penyelenggara pelayanan sesungguhnya dapat memetakan pola pelayanan mana yang harus diterapkan sesuai dengan kebutuhan dan jenis layanan yang akan diberikan. Dengan demikian, penyelenggara pelayanan diharapkan mampu menghasilkan produk pelayanan sesuai dengan harapan dan kebutuhan masyarakat.

2.6.1 Dimensi dan Indikator Kualitas Pelayanan Publik

Zeithaml dkk dalam Hardiyansyah (2018:62-63) kualitas pelayanan dapat diukur dari 5 dimensi, yaitu :*Tangible* (berwujud), *Reability* (kehandalan), *Responsiviness* (ketanggapan), *Assurance* (Jaminan), *Empaty* (Empati). Masing-masing dimensi memiliki indikator-indikator sebagai berikut :

1. Dimensi *Tangible* (berwujud), terdiri atas indikator :
 - a. Penampilan petugas dalam melayani pengguna layanan.
 - b. Kenyamanan tempat melakukan pelayanan.
 - c. Kemudahan dalam proses pelayanan.
 - d. Kedisiplinan pegawai dalam melayani pengguna layanan.
 - e. Kemudahan akses pelanggan dalam permohonan pelayanan
 - f. Penggunaan alat bantu dalam pelayanan.
2. Dimensi *Reability* (Kehandalan), terdiri atas indikator :
 - a. Kecermatan pegawai dalam melayani pengguna layanan
 - b. Memiliki Standar pelayanan yang jelas.
 - c. Kemampuan menggunakan alat bantu pelayanan.

- d. Keahlian petugas menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan.
- 3. Dimensi Responsiviness (Respon/Ketanggapan), terdiri atas:
 - a. Merespon setiap pelanggan/pemohon yang ingin mendapatkan pelayanan
 - b. Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan cepat
 - c. Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan tepat
 - d. Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan cermat
 - e. Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan waktu yang tepat.
 - f. Semua keluhan pelanggan direspon oleh pelanggan
- 4. Dimensi Assurance (Jaminan), terdiri atas indikator :
 - a. Petugas memberikan jaminan tepat waktu dalam pelayanan.
 - b. Petugas memberikan jaminan biaya dalam pelayanan.
 - c. Petugas memberikan jaminan legalitas dalam pelayanan.
 - d. Petugas memberikan jaminan kepastian biaya dalam pelayanan.
- 5. Dimensi Emphaty (Empati), terdiri atas indikator :
 - a. Mendahulukan kepentingan pemohon/pelanggan.
 - b. Petugas melayani dengan sikap ramah
 - c. Petugas melayani dengan sikap sopan santun
 - d. Petugas melayani dengan tidak diskriminatif (membedakan)
 - e. Petugas melayani dan menghargai setiap pelanggan

Mencermati indikato-indikator di atas dapat diketahui, bahwa untuk melaksanakan pelayanan publik, kita membutuhkan para penyelenggara pelayanan yang memiliki keterampilan dalam hal pelayanan prima, agar masyarakat pun dapat dilayani secara seharusnya sesuai dengan undang-undang yang berlaku.

Dimensi kualitas pelayanan yang akan digunakan peneliti dalam penelitian ini adalah *Tangible* (Berwujud), *Reliabitiy* (Kehandalan), *Responsiviness* (Respon/ketanggapan), *Assurance* (Jaminan), dan *Emphaty* (Empati).

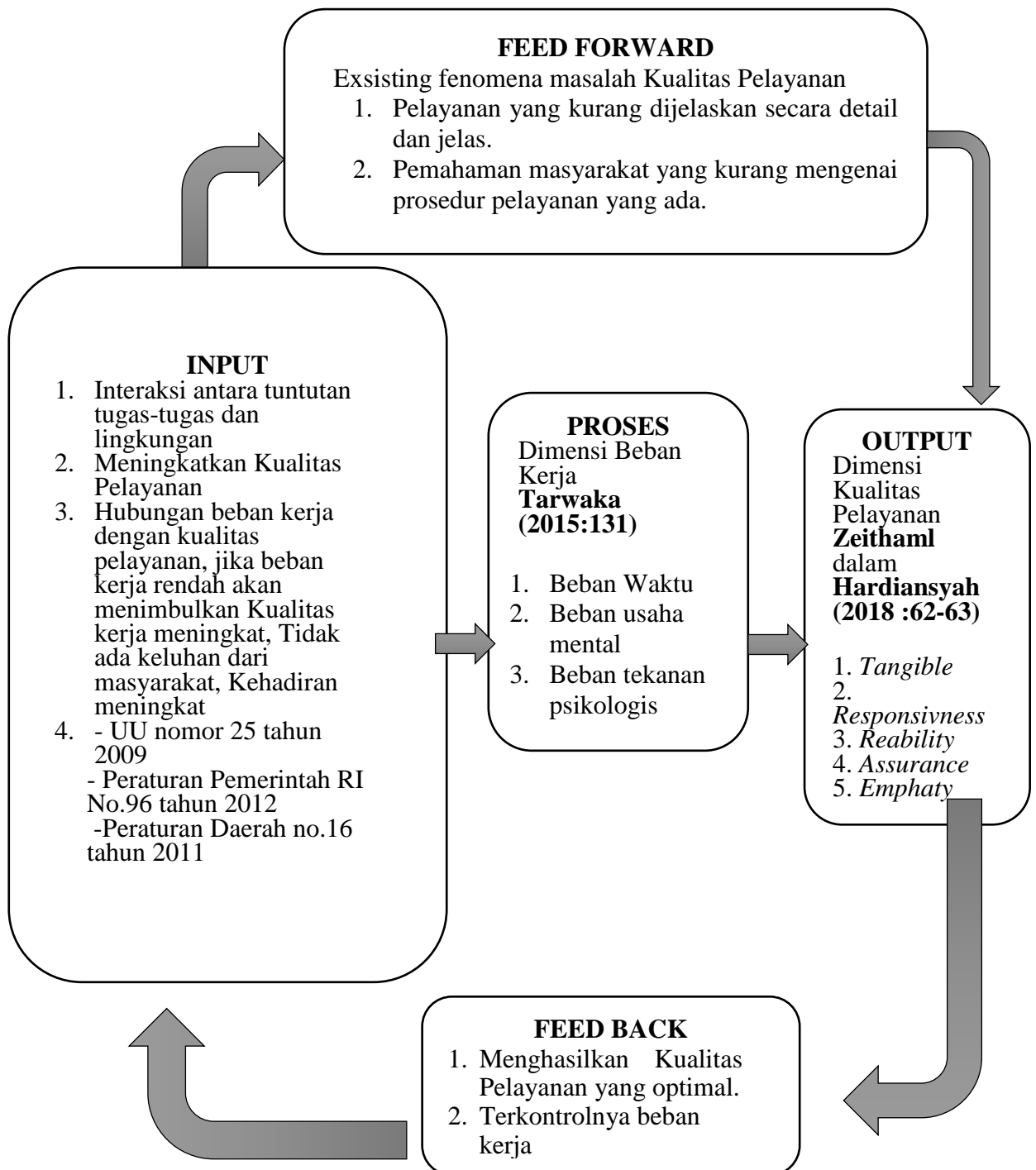
2.6.2 Faktor Kualitas Pelayanan Publik

Menurut **Fandy Tjiptono** (2014:182) terdapat beberapa faktor yang dapat menghambat namun dapat pula memperlancar pengembangan kualitas layanan, yaitu :

- 1. Sumber daya manusia, sebagai contoh dalam hal penyeleksian karyawan, pelatihan karyawan, deskripsi job desk, dan sebagainya.**
- 2. Organisasi/ struktur, meliputi intergrasi atau koordinasi antar fungsi dan struktur pelaporan.**
- 3. Pengukuran (measurement), yaitu melakukan evaluasi kinerja dan keluhan serta kepuasan konsumen.**
- 4. Pendukung sistem, yaitu faktor teknologi seperti komputer, sistem, database, dan teknis.**
- 5. Layanan, meliputi pengolahan keluhan konsumen, alat-alat manajemen, alat-alat promosi/ penjualan.**
- 6. Komunikasi internal, terdiri dari prosedur dan kebijakan dalam operasional.**
- 7. Komunikasi eksternal, yakni edukasi pelanggan, manajemen ekspektasi pelanggan, dan pembentukan citra positif terhadap perusahaan.**

Menurut peneliti, sumber daya manusia merupakan jantung dari segala aktifitas pelayanan, maka daripada itu penyelenggara pelayanan publik harus mempunyai pengetahuan dan wawasan yang luas untuk melayani masyarakat luas. Agar terjadinya aktifitas pelayanan publik yang prima maka harus ada aturan-aturan yang akan menyongsong pelayanan publik. Dimulai dari struktur organisasi yang seharusnya berintegrasi satu sama lain, untuk memudahkan jalur pelayanan.

2.7 Kerangka Pemikiran teoritikal dalam pendekatan sistem



Gambar 2.1

Sumber: Hasil olah teoritikal Peneliti 2021

Berkaitan dengan topik permasalahan mengenai **“Pengaruh Beban Kerja terhadap Kualitas Pelayanan Pada Kantor Kecamatan Bojongloa Kidul Kota Bandung”**. Selanjutnya untuk memecahkan permasalahan, peneliti akan menjelaskan kerangka pemikiran yang menjelaskan secara teoritis pertautan antar variabel yang akan diteliti yaitu hubungan antar variabel independen dan dependen.

Berdasarkan masalah-masalah yang telah dikemukakan, maka peneliti akan kemukakan teori-teori dari para ahli berhubungan dengan variabel yang menjadi kajian dalam melaksanakan penelitian, yakni: Beban Kerja (variabel bebas) dan Kualitas Pelayanan (variabel terikat) berikut ini peneliti akan mengemukakan pengertian beban kerja menurut Hart dan Staveland (Tarwaka, 2015:106)

Beban kerja merupakan suatu yang muncul dari interaksi antara tuntutan tugas-tugas lingkungan kerja dimana digunakan sebagai tempat kerja, keterampilan dan persepsi dari pekerja. Beban kerja kadang-kadang didefinisikan secara operasional pada faktor-faktor seperti tuntutan tugas atau upaya-upaya yang dilakukan untuk melakukan pekerjaan.

Sedangkan menurut **Harry G et, al dalam Tarwaka (2015:131)** menyatakan dimensi dan indikator terdiri dari tiga (3) dimensi ukuran beban kerja yang dihubungkan dengan performasi, yaitu

- 1. Beban waktu (time load) terdiri atas indikator :**
 - a. Hambatan / gangguan lingkungan sekitar ketika melakukan pekerjaan**
 - b. Masa waktu kerja / tuntutan waktu kerja**
- 2. Beban usaha mental (mental effort load) terdiri atas indikator :**
 - a. Frekuensi datangnya pekerjaan**
 - b. Tingkat konsentrasi dalam melaksanakan tugas**
- 3. Beban tekanan Psikologis (psychological stress load) terdiri atas indikator :**

- a. Tingkat resiko pekerjaan
- b. Kebingungan dan frustrasi

Definisi kualitas pelayanan menurut **Zeithaml** yang dikutip oleh **Hardiansyah (2018:40)** Mengatakan bahwa:

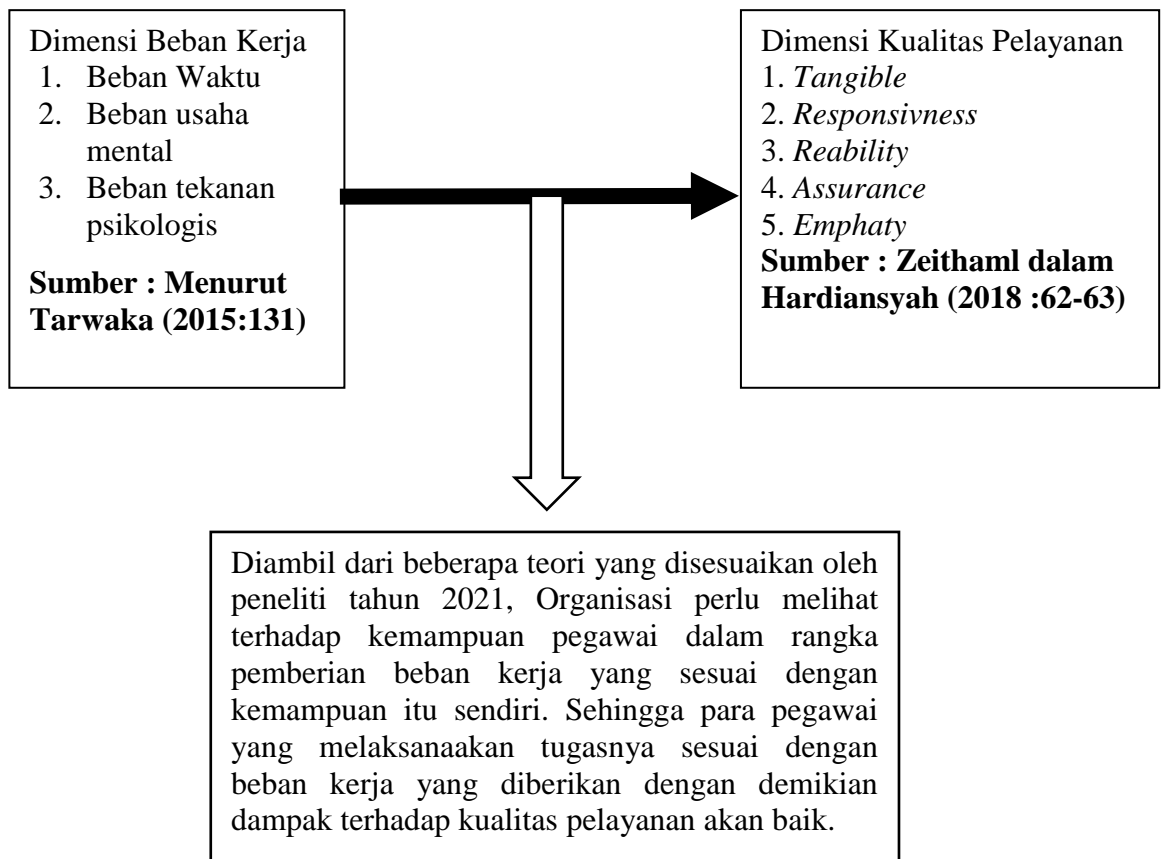
Kualitas pelayanan merupakan suatu metode yang diturunkan secara empiris yang dapat digunakan oleh organisasi pelayanan untuk meningkatkan kualitas pelayanan. metode ini meliputi pengembangan pemahaman mengenai kebutuhan layanan yang dirasakan oleh pelanggan

Zeithaml dkk dalam **Hardiyansyah (2018:62-63)** kualitas pelayanan dapat diukur dari 5 dimensi, yaitu :

1. Dimensi *Tangible* (berwujud), terdiri atas indikator :
 - a. Penampilan petugas dalam melayani pengguna layanan.
 - b. Kenyamanan tempat melakukan pelayanan.
 - c. Kemudahan dalam proses pelayanan.
 - d. Kedisiplinan pegawai dalam melayani pengguna layanan.
 - e. Kemudahan akses pelanggan dalam permohonan pelayanan
 - f. Penggunaan alat bantu dalam pelayanan.
2. Dimensi *Reability* (Kehandalan), terdiri atas indikator :
 - a. Kecermatan pegawai dalam melayani pengguna layanan
 - b. Memiliki Standar pelayanan yang jelas.
 - c. Kemampuan menggunakan alat bantu pelayanan.
 - d. Keahlian petugas menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan.
3. Dimensi *Responsiviness* (Respon/Ketanggapan), terdiri atas:
 - a. Merespon setiap pelanggan/pemohon yang ingin mendapatkan pelayanan
 - b. Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan cepat
 - c. Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan tepat
 - d. Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan cermat
 - e. Petugas/aparatur melakukan pelayanan dengan waktu yang tepat.
 - f. Semua keluhan pelanggan direspon oleh pelanggan
4. Dimensi *Assurance* (Jaminan), terdiri atas indikator :
 - a. Petugas memberikan jaminan tepat waktu dalam pelayanan.
 - b. Petugas memberikan jaminan biaya dalam pelayanan.

- c. Petugas memberikan jaminan legalitas dalam pelayanan.
- d. Petugas memberikan jaminan kepastian biaya dalam pelayanan.
- 5. Dimensi Emphaty (Empati), terdiri atas indikator :
 - a. Mendahulukan kepentingan pemohon/pelanggan.
 - b. Petugas melayani dengan sikap ramah
 - c. Petugas melayani dengan sikap sopan santun
 - d. Petugas melayani dengan tidak diskriminatif (membedakan)
 - e. Petugas melayani dan menghargai setiap pelanggan

Pengaruh Beban Kerja dengan Kualitas Pelayanan secara sistemik akan tersaji pada gambar dibawah ini :



Gambar 2.2

Pengaruh Beban Kerja dengan Kualitas Pelayanan

2.8 Hipotesis

Bertolak dari kerangka pemikiran diatas, maka peneliti dapat mengemukakan hipotesis sebagai berikut :

- a. Besar Pengaruh Beban Kerja Terhadap Kualitas Pelayanan Pada Kantor Kecamatan Bojongloa Kidul Kota Bandung.
- b. Besar Pengaruh beban kerja melalui Beban Waktu, Beban usaha mental dan Beban tekanan Terhadap Kualitas Pelayanan Pada Kantor Kecamatan Bojongloa Kidul Kota Bandung