

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA BERFIKIR DAN PROPORSI

2.1 Kajian Pustaka

2.1.1 Kajian Penelitian Terdahulu

Sebagai bahan pertimbangan dalam penelitian ini dicantumkan hasil penelitian terdahulu yang pernah peneliti baca sebelumnya. Penelitian terdahulu yang selaras bermanfaat untuk mengelola atau menemukan pemecahan masalah yang timbul dalam Efektivitas Pelayanan pada Kelurahan Margasari Kota Bandung. Pada penelitian terdahulu yang sebelumnya telah dibaca oleh peneliti dalam menemukan sumber-sumber pemecahan masalah penelitian ini.

Manfaat mencari tau mengenai penelitian terdahulu dengan fokus lokus yang berbeda sehingga dapat melihat sebagai contoh untuk dapat meneliti dengan judul yang telah disediakan, dan juga sebagai bahan perbandingan antara hasil penelitian yang lain hingga dapat menemukan yang paling tepat untuk laporan penelitian ini.

Penelitian ini memilih tiga penelitian terdahulu yang berkaitan dengan Efektivitas Pelayanan masyarakat, yaitu penelitian dari : **Widya Kurniati Mohi (2018), Neneng Desiana (2019), Ade Ilham Ranguti (2016).**

Tabel 2.1

Kajian Peneliti Terdahulu

NO	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Teori yang digunakan	Persamaan dan Perbedaan		
				Pendekatan	Metode	Teknik Analisis Data
1	Widya Kurniati Mohi 2018. <i>Jurnal Ilmu Administrasi</i> Volume6, Nomor 2 tahun 2018	Kualitas Pelayanan Publik di desa Potangga Kecamatan Boyolali Kabupaten Gorontalo	Asas-asas pelayanan publik pada Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.	Kualitatif	Deskriptif dan Kualitatif	Kuantitatif
2	Neneng Desiana 2019. <i>E-Journal Pelayanan Publik</i> .	Kualitas Pelayanan pembuatan surat keterangan tidak mampu di Kelurahan Muara Tuhup Kabupaten Marung Raya.	Teori Sugiyono (2017:225) bahwa pengumpulan data diperoleh dari hasil observasi, wawancara, dokumentasi dan gabungan/triangulasi.	Kualitatif	Deskriptif	Kualitatif
3	Ade Ilham Rangkuji 2016. <i>Jurnal Pelayanan Publik</i> Vol 2, No.3 Mei 2016	Pelayanan Publik dalam penerbitan Surat Keterangan Tidak Mampu di Kelurahan Kalumbuk Kecamatan Kuranji Kota Padang	Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan siklus, alami dan wajar yang dilakukan dilokasi penelitian sehingga pokok permasalahan penelitian dilakukan secara detail dan mendalam. <i>Moleong 1990</i> .	Kualitatif	Deskriptif	Kualitatif

Sumber : Hasil penelitian Tahun 2023

1. Hasil Penelitian Widya Kurniati Mohi 2018

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan efektivitas pelayanan pembuatam Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM) pada Desa Potangga Kecamatan Boliyohuto Kabupaten Gorontalo, pemberi layanan dituntut

tidak sekedar memberikan pelayanan standar namun di era saat ini pelayanan prima yang mengedepankan kualitas lebih dibutuhkan untuk memberi hasil yang lebih baik instansi terkait harus dapat memberikan gambaran serta kualitas pelayanan yang baik.

Perbedaan Tempat Riset: Pada penelitian relevan dilakukan di Kantor Kecamatan Boyolali. Sedangkan pada penelitian ini dilakukan di Kantor Dinas Sosial Kota Medan. Teknik Pengumpulan Data: Penelitian relevan menggunakan dokumentasi dan wawancara. Sedangkan penelitian ini menggunakan teknik observasi, wawancara dan dokumentasi.

2. Hasil Penelitian Neneng Desiana (2019)

Berdasarkan uraian pada penelitian dan pembahasan maka dapat ditarik kesimpulan, Efektivitas pelayanan Pembuatan Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM) pada Kelurahan Muara Tuhup Kabupaten Murung raya, masih tingginya angka kemiskinan membuat masyarakat yang kurang mampu mengajukan permohonan untuk pembuatan Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM) dengan harapan kebutuhan hidup mereka lebih mudah dengan adanya surat Keterangan Tidak Mampu.

Perbedaan tempat Riset: Pada penelitian relevan dilakukan di Kantor Kelurahan Pasar Pandan Air Mati Kota Solok. Sedangkan pada penelitian ini dilakukan di Kantor Dinas Sosial Kota Medan. Teknik Pengumpulan Data: Penelitian relevan menggunakan dokumentasi dan wawancara. Sedangkan

penelitian ini menggunakan teknik observasi, wawancara dan dokumentasi.

3. Hasil Penelitian Ade Irham Rangkuti (2016)

Implementasi Efektivitas Pelayanan pembuatan Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM) pada Kelurahan Kalumbuk Kecamatan Kuranji Kota Bandung terdapat ketidaksesuaian pada beberapa asas dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. Diantaranya kurang fasilitas yang terdapat di ruangan tunggu pada Kantor Kelurahan Kalumbuk.

Perbedaan tempat Riset: Pada penelitian relevan dilakukan di Kantor Kelurahan Pasar Pandan Air Mati Kota Solok. Sedangkan pada penelitian ini dilakukan di Kantor Dinas Sosial Kota Medan. Teknik Pengumpulan Data: Penelitian relevan menggunakan dokumentasi dan wawancara. Sedangkan penelitian ini menggunakan teknik observasi, wawancara dan dokumentasi.

2.1.2 Kajian Administrasi

Administrasi sebagai ilmu pengetahuan kelompok “applied science” karena, pemanfaatannya hanya ada apabila prinsip-prinsip, rumus-rumus dan dalih-dalihnya diterapkan untuk meningkatkan mutu berbagai kehidupan bangsa dan Negara. Sedangkan administrasi dalam praktek atau

sebagai suatu seni pada zaman modern sekarang terus-menerus, agar administrasi sebagai suatu sarana untuk mencapai tujuan benar-benar dapat memegang peranan yang diharapkan.

Pengertian secara etimologis berasal dari bahasa latin yang dapat berarti pemberi bantuan, pemeliharaan, pelaksanaan, pimpinan dan pemerintahan, pengelolaan. Istilah ini berkembang menjadi *administrazion* di Italia, *administration* di Prancis, Inggris, Jerman.

Tugas dari administrator adalah melayani atau mentaati, melaksanakan administrasi atau tata usaha (registrasi, dokumentasi, inventarisasi atau pencatatan harta kekayaan dan kegiatan-kegiatan yang dilakukan) dan administro tidak lain merupakan kegiatan manajemen, yaitu proses-proses pengendalian, penggerakan dan pemanfaatan atau pemberdayagunaan faktor-faktor sumber daya yang sudah direncanakan.

Menurut **S.P Siagian (2017:3)** Administrasi dalam arti luas berasal dari bahasa inggris yaitu "Administration" merupakan proses kerjasama antara dua orang atau lebih berdasarkan rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan bersama yang telah ditentukan.

Sedangkan dalam pengertian sempit yang dikemukakan oleh **Soeworno Handyadiningrat (2007:2)** administrasi mengandung maksud suatu kegiatan yang meliputi catat-mencatat, surat-menyurat, pembukuan

ringan, ketik-mengketik, agenda dan sebagainya yang bersifat teknis ketatausahaan.

Menurut **Leonard D. White** (dalam *introduction to study of public administration*) mengungkapkan bahwa “administrasi adalah suatu proses yang pada umumnya terdapat pada semua usaha kelompok Negara atau swasta, sipil atau militer, usaha yang besar atau yang kecil dan sebagainya.”

Ciri-ciri pokok yang dapat dikatakan administrasi adanya kelompok orang, artinya kegiatan administrasi hanya mungkin terjadi jika dilakukan oleh lebih dari satu orang. Kerjasama artinya, kegiatan administrasi hanya mungkin terjadi jika dua orang atau lebih bekerja sama. Pembagian tugas artinya, kegiatan administrasi bukan sekedar kegiatan kerja sama, melainkan kerja sama tersebut harus didasarkan pada pembagian kerja yang jelas. Kegiatan yang menuntut dalam suatu proses artinya, kegiatan administrasi berlangsung dalam tahapan-tahapan tertentu secara berkesinambungan. Tujuan artinya, sesuatu yang diinginkan untuk dicapai melalui kegiatan kerja sama.

Secara garis besar administrasi sendiri organisasi yang mana didalamnya terdapat sekelompok orang berdasarkann pembagian kerja sebagaimana ditentukan dalam struktur dengan mendayagunakan sumber daya untuk mencapai tujuan secara efektif dan efesien.

Dari kesimpulan pengertian administrasi diatas, bahwa administrasi merupakan suatu bentuk organisasi dalam perencanaan kegiatan yang dilakukan seseorang ataupun kelompok orang meliputi pekerjaan seperti ketatausahaan yang bersifat mencatat, mengagendakan, mendata, ketik-mengetik yang segala sesuatu berkaitan dalam organisasi untuk dapat mempermudah tujuan yang akan dicapai secara bersama.

2.1.3 Kajian Administrasi Publik

Pengertian administrasi publik pada dasarnya terdiri dari dua unsur kata, yakni administrasi dan publik “administrasi” yaitu dua orang atau lebih bersatu untuk mencapai tujuan menggunakan organisasi dan manajemen. Sedangkan “publik” umum atau masyarakat bukan privat. Dengan demikian definisi administrasi publik ialah ilmu yang mempelajari bagaimana pengelolaan suatu organisasi publik.

Administrasi publik adalah suatu ilmu yang memberikan bahasan ilmu sosial yang mempelajari tiga elemen penting kehidupan bernegara yang meliputi legislatif, yudikatif, dan eksekutif. Serta hal-hal yang berkaitan dengan publik yang meliputi kebijakan publik, manajemen publik, administrasi pembangunan, tujuan Negara, dan etika yang mengatur penyelenggaraan Negara.

Adnimistrasi publik menurut **Chandler dan Plano (2008:3)** dalam buku **Deddy Mulyadi** “Administrasi publik adalah proses dimana sumber daya

dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (manage) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik”.

Menurut **Nicholas Henry (2008:8)** dalam buku **Deddy Mulyadi** mendefinisikan, “Administrasi publik adalah suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktik dengan tujuan mempromosikan pemahaman terhafap pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsif terhadap kebutuhan sosial, administrasi publik berusaha melembagakan praktik-praktik manajemen agar sesuai dengan nilai efektifitas dan efesiensi”.

Adapun peran administrasi publik menurut **Gray 1989 (1989;15-16)**, dalam bukunya “**Teori Administrasi Publik**”, **(2017:9)** menjelaskan peran administrasi publik dalam masyarakat sebagai berikut :

1. Menjamin pemerataan distribusi pendapatan nasional kepada kelompok masyarakat miskin secara berkeadilan.
2. Melindungi hak-hak rakyat atas kepemilikan kekayaan, serta menjamin kebebasan bagi rakyat untuk melaksanakan tanggung jawab atas diri mereka sendiri dalam bidang kesehatan, pendidikan, dan pelayanan bagi kelompok masyarakat lanjut usia.
3. Melestarikan nilai tradisi masyarakat yang sangat bervariasi itu dari generasi ke generasi berikutnya, serta memberikan jaminan dan dukungan sumber-sumber sehingga nilai-nilai tersebut mampu tumbuh dan berkembang sesuai tuntunan perubahan zaman, serta terus hidup bersama secara damai, serasi dan selaras dengan budaya lain di lingkungannya.

Kesimpulan yang dapat ditarik dari beberapa pengertian tentang administrasi publik adalah kerjasama yang dilakukan oleh kelompok orang atau lembaga pemerintah, perusahaan pelayanan masyarakat dalam melaksanakan tugas-tugas dalam pelayanan publik yang bertujuan dengan kesejahteraan masyarakat untuk mencapai tujuan pemerintah secara efektif dan efisien guna memenuhi kebutuhan publik.

2.1.4 Kajian Manajemen

Silalahi dalam bukunya **Studi Tentang Ilmu Administrasi (2013:137)** menjelaskan bahwa “manajemen dapat di definisikan sebagai kemampuan atau keterampilan untuk memperoleh suatu hasil dalam rangka pencapaian tujuan melalui kegiatan-kegiatan orang lain”

Pengertian manajemen menurut **Siswanto (2012:1)** mengatakan bahwa “Manajemen adalah seni dan ilmu dalam perencanaan, pengorganisasian, pemotivasian dan pengendalian terhadap orang dan mekanisme kerja untuk mencapai tujuan.”

Sedangkan menurut **Hasibuan (2010:9)** mengatakan, “Manajemen adalah ilmu dan seni mengatur proses pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber daya lainnya secara efektif dan efisien untuk mencapai suatu tujuan tertentu.”

Dari pendapat-pendapat diatas, dapat disimpulkan bahwa manajemen suatu perencanaan yang dapat dilakukan untuk mengatur dan mengelola berbagai sumber daya untuk mewujudkan dan mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya yang diinginkan secara efektif dan efisien.

2.1.5 Fungsi Manajemen

Setelah mengetahui pengertian manajemen diatas, adapun fungsi manajemen sendiri yang dapat dikemukakan menurut **Terry dan Nawawi (2011:54)**, “ada empat fungsi manajemen yang banyak dikenal masyarakat yaitu fungsi perencanaan (*planning*), fungsi pengorganisasian (*organizing*), fungsi pengarahan (*actuating*), dan fungsi pengendalian (*controlling*). Yang mempunyai pengertian masing-masing akan dijelaskan arti atau pengertian masing-masing fungsi manajemen POAC (*planning, organizing, actuating, controlling*)” sebagai berikut:

1. Fungsi perencanaan (*Planning*)

Perencanaan adalah proses mendefinisikan tujuan organisasi, membuat strategi untuk mencapai tujuan itu, dan mengembangkan rencana aktivitas kerja organisasi.

2. Fungsi pengorganisasian (*Organizing*)

Pengorganisasian merupakan pengumpulan kegiatan yang diperlukan, yaitu menetapkan susunan organisasi serta tugas dan fungsi-fungsi dari

setiap unit yang ada dalam organisasi, serta menetapkan kedudukan dan sifat hubungan antara masing-masing unit tersebut.

3. Fungsi pengarahan (*Actuating*)

Pengarahan yaitu usaha menggerakkan anggota-anggota organisasi atau perusahaan sedemikian rupa sehingga mereka berkeinginan dan berusaha untuk mencapai sasaran dan tujuan perusahaan secara maksimal.

4. Fungsi pengendalian (*Controlling*)

Pengendalian dapat diartikan sebagai proses penentuan apa yang dicapai, pengukuran, dan koreksi terhadap aktivitas pelaksanaan dan bilamana perlu mengambil tindakan korektif sehingga pelaksanaan dapat berjalan menurut rencana.

Agar fungsi manajemen tersebut dapat berjalan dengan baik dan terlaksana dengan sesuai keinginan yang ditetapkan, maka terdapat unsur manajemen yang terdiri dari 6M yang diungkapkan oleh Hasibun (2012:3), unsur 6M tersebut terdiri dari :

1. **Manusia** (*Man*)

Dalam manajemen faktor manusia adalah yang paling menentukan, dimana aktivitas yang dilakukan mencapai tujuan (planning, organizing, directing, dan controlling) yang tidak akan tercapai bila tidak adanya manusia, dan juga manusia pula yang melakukan proses untuk mencapai tujuan. Tanpa manusia tidak ada proses kerja, sebab pada dasarnya manusia adalah makhluk untuk bekerja dan melalui akal sehat sehingga pekerjaan akan tuntas dan sempurna jika bersungguh-sungguh.

2. Uang (*Money*)

Uang merupakan salah satu unsur yang tidak dapat diabaikan, uang merupakan alat tukar dan alat pengukur nilai, besar kecilnya hasil kegiatan dapat diukur dengan jumlah uang yang beredar dalam perusahaan. Untuk melakukan berbagai aktivitas manajemen diperlukan uang, seperti upah atau gaji. Pembelian faktor produksi dan lain sebagainya. Uang harus digunakan sedemikian rupa agar tujuan yang diinginkan tercapai, bila dinilai dengan uang lebih besar atau biaya yang dikeluarkan mencapai tujuan tersebut. Oleh karena itu uang merupakan alat yang penting untuk mencapai tujuan karena segala sesuatu perlu diperhitungkan secara rasional. Hal ini akan berhubungan dengan berapa uang yang harus disediakan untuk membiayai gaji tenaga kerja.

3. Bahan-bahan (*Material*)

Materi terdiri dari bahan setengah jadi dan bahan jadi. Dalam dunia usaha untuk mencapai hasil yang lebih baik, selain manusia yang ahli dalam bidangnya juga harus dapat menggunakan bahan/materi sebagai salah satu saran. Sebab materi dan manusia tidak dapat dipisahkan, tanpa materi tidak akan tercapai hasil yang dikehendaki, Dalam proses pelaksanaan kegiatan dalam tingkat teknologi sekarang ini material bukan saja sebagai pembantu bagi mesin dan mesin telah berubah kedudukannya sebagai pembantu manusia.

4. Cara pelaksanaan (*Method*)

Dalam pelaksanaan kerja diperlukan metode-metode kerja. Suatu tata cara kerja yang baik akan memperlancar jalannya pekerjaan. Sebuah metode dapat ditanyakan sebagai penetapan cara pelaksanaan kerja suatu tugas dengan memberikan berbagai pertimbangan-pertimbangan kepada sasaran. Untuk melakukan kegiatan-kegiatan secara berdaya guna dan hasil guna, maka manusia dihadapkan pada berbagai alternatif pelaksanaan (metode). Fasilitas- fasilitas yang tersedia dan penggunaan waktu, serta uang kegiatan usaha. Perlu diingat meskipun metode baik, sedangkan orang yang melaksanakannya tidak mengerti atau tidak mempunyai pengalaman maka hasilnya tidak akan memuaskan. Dengan demikian, peranan utama dalam manajemen tetap manusia itu sendiri.

5. Pasar (*Market*)

Memasarkan produk barang sudah tentu sangat penting, sebab bila barang yang diproduksi tidak laku, maka proses produksi barang akan berhenti. Artinya, proses kerja tidak akan berlangsung. Oleh karena itu, penguasaan pasar dalam arti menyebar hasil produksi merupakan faktor penentu didalam perusahaan. Agar pasar dapat dikuasai maka kualitas dan harga barang harus sesuai dengan selera konsumen dan daya beli konsumen. Tanpa adanya pasar bagi hasil produksi, jelas tujuan industry tidak mungkin tercapai, sebab masalah pokok yang dihadapi oleh instansi industry.

6. Mesin (*Machine*)

Dalam kegiatan perusahaan, mesin sangat diperlukan. Penggunaan mesin akan membawa kemudahan atau menghasilkan keuntungan yang lebih besar serta menciptakan efisiensi kerja. Manajemen akan berfungsi jika produksi berjalan, maka mesin disini adalah merupakan proses produksi suatu produk dari bahan mentah ke bahan jadi.

2.1.6 Manajemen Publik

Manajemen publik merupakan studi interdisipliner dari aspek-aspek umum organisasi dan merupakan gabungan antara fungsi manajemen, seperti planning, organizing, dan controlling satu sisi, dengan sumber daya manusia, keuangan fisik, informasi dan politik. Manajemen publik juga akan berkaitan dengan berbagai macam aspek kehidupan yang kompleks, berikut ada beberapa pendapat dari para ahli mengenai pengertian manajemen publik.

Menurut **Overman** dalam **Keban (2004:85)** mengemukakan bahwa manajemen publik adalah "*scienfic management*". Meskipun sangat

dipengaruhi oleh "*scientific management*". Manajemen publik bukanlah "*policy analysis*", bukanlah juga administrasi publik, merefleksikan tekanan-tekanan antara orientasi politik kebijakan di pihak lain.

Manajemen publik menurut **Shafritz** dalam **Kebab (2008:93)** diartikan "sebagai upaya seseorang untuk bertanggung jawab dalam menjalankan suatu organisasi, dan pemanfaatan sumber daya (orang dan mesin) guna mencapai tujuan organisasi."

Menurut **Satibi (2012:3)** manajemen publik dapat diterjemahkan sebagai, "pengelolaan sektor-sektor publik yang dilakukan oleh institusi publik (pemerintah), baik terkait dengan aspek perencanaan, pengorganisasian, pengendalian, strategi maupun evaluasi terhadap sumber daya manusia, anggaran, sarana dan pra sarana, teknologi serta sumber daya lainnya yang diarahkan untuk tujuan yang telah ditetapkan".

Laurance Lynn (1996) yang dikutip (**Wijaya dan Danar, 2014**) manajemen publik mempertimbangkan tiga kemungkinan tentang gambaran manajemen publik, yang sebagai seni (*art*), ilmu (*science*), dan profesi (*profession*). Dapat diartikan manajemen publik sebagai seni yaitu sebuah aktivitas yang memiliki tingkat fleksibilitas yang tinggi dan sangat tergantung dari situasi dan kondisi dimana beroperasi. Manajemen publik sebagai ilmu yaitu manajemen publik memerlukan sebuah analisis sistematis dengan menggunakan interpretasi dan eksplanasi. Sedangkan

manajemen publik sebagai profesi yaitu sekelompok orang yang mendedikasikan diri kepada ilmu.

Adapun prinsip dasar yang melandari efektifitas pelaksanaan manajemen publik menurut (**Satibi : 2012**) yaitu :

1. Akuntabel

Mengandung arti bahwa pelaksanaan manajemen publik harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan program yang telah direncanakan.

2. Transparan

Mengandung arti bahwa pelaksanaan manajemen publik harus bersifat terbuka dan dapat diakses serta dikontrol oleh berbagai pemangku kepentingan, termasuk oleh masyarakat secara umum.

3. Responsif

Mengandung arti bahwa pelaksanaan manajemen publik sudah seharusnya mempertimbangkan aspirasi, keinginan, kebutuhan dan harapan masyarakat. Dengan perkataan lain, sejauh mana pengelolaan manajemen publik mampu menangkap pesan dan harapan publik sehingga out put yang dihasilkan dapat memberi manfaat bagi kemaslahatan masyarakat.

4. Efektif

Mengandung arti bahwa pelaksanaan manajemen publik harus

memperhatikan prinsip efektivitas yang tercermin dari pencapaian target atau sasaran serta tujuan yang telah ditetapkan.

5. Efisien

Mengandung arti bahwa pelaksanaan manajemen publik harus memperhatikan nilai efisiensi. Dengan bahasa lain, sejauh mana pelaksanaan manajemen publik mampu melakukan penggunaan sumber daya organisasi yang dimiliki, khususnya sumber daya anggaran secara cepat dan tepat sesuai dengan kebutuhan.

6. Adaptif

Mengandung arti bahwa pelaksanaan manajemen publik sudah selayaknya mampu mengadaptasikan diri dengan pergeseran teknologi dan sistem informasi. Dengan demikian, praktik manajemen publik diharapkan mampu mengantisipasi dan mengatasi terjadinya berbagai perubahan dan dinamika kehidupan masyarakat.

7. Rasional

Mengandung arti bahwa program dan pelaksanaan manajemen publik harus dapat dicerna secara logis. Dengan perkataan lain, program dan pelaksanaan manajemen publik tidak boleh mengada-ada, tanpa ada sasaran yang jelas. Rasionalitas dalam program pelaksanaan manajemen publik harus sistematis dan terukur, sehingga setiap orang dengan mudah dapat memahami dan mengerti mengapa program atau kegiatan tersebut harus dilaksanakan.

8. Profesional

Mengandung arti bahwa pelaksanaan manajemen publik harus dilaksanakan oleh aparat atau para pelaksana yang memiliki kemampuan, keahlian serta kompetensi yang memadai sesuai dengan program/ rencana yang telah ditetapkan. Sikap professional ini akan tercermin dari kemampuan intelektual (kecerdasan), fisik (kekuatan secara fisik) serta kemampuan psikologis (kecerdasan emosional).

Melalui penggunaan prinsip-prinsip dan arti manajemen publik diatas, dapat diketahui bahwa manajemen publik yang dilaksanakan oleh institusi publik (pemerintah) diharapkan dapat berjalan dengan efektif dan juga efisien.

2.1.6 Konsep Pelayanan Publik

Dalam pelaksanaan kegiatan pemerintahan tidak akan jauh dari jasa pelayanan, pelayanan yang baik kepada masyarakat akan meningkatkan nilai dan kepercayaan masyarakat pada pemerintah. Karena dalam kegiatan aparat pemerintah rata-rata melaksanakan pelayanan, maka dari itu pelayan termasuk bagian dari administrasi, oleh karena itu pemerintah harus membentuk sisten birokrasi. Hal tersebut bertujuan untuk memberikan dan membentuk pelayana yang efektif dan efisien kepada masyarakat.

Pelayanan pada dasarnya dapat didefinisikan sebagai aktivitas seseorang, sekelompok dan organisasi baik langsung maupun tidak langsung untuk memenuhi kebutuhan. Pelayanan berarti melayani suatu jasa yang dibutuhkan oleh masyarakat dalam segala bidang. Keinginan pelayanan kepada masyarakat merupakan salah satu tugas dan fungsi administrasi Negara.

Menurut **Albercht** dalam **Lovelock, 1992** (dalam **Serdamayanti 2010:243**) "Pelayanan adalah suatu pendekatan organisasi total yang menjadi kualitas pelayanan yang diterima pengguna jasa, sebagai kekuatan penggerak utama dalam pengorganisasian bisnis."

Poerwadaminta (1995:557) "pada dasarnya pelayanan memiliki dua istilah penting, yaitu melayani dan pelayanan. Pengertian melayani adalah membantu menyiapkan apa yang diperlukan seseorang, sedangkan pelayanan adalah usaha melayani kebutuhan orang lain."

Oleh karena itu, pelayanan publik merupakan salah satu tolak ukur untuk kinerja pemerintah. Maka pelayanan publik diberikan dari pemerintah untuk masyarakat dalam rangka untuk memenuhi kepentingan publik. secara umum masyarakat dapat menilai dan merasakan langsung bagaimana jasa dari pelayanan publik tersebut, perlu adanya evaluasi terus menerus untuk memberikan kesan baik kepada masyarakat dan membuat citra positif pada instansi pemerintah agar

menjadi suatu peningkatan dan membuat inovasi terbaru mengikuti budaya yang ada pada situasi masyarakat.

Definisi menurut **Sinambela** dalam **Harbani Pasolong (2013:128)** pelayanan publik merupakan, “setiap kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan, dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik. Lalu beliau mengemukakan dalam era globalisasi, pelayanan publik telah menjadi lembaga dan profesi yang semakin penting. Sebagai profesi, pelayanan publik berpijak pada prinsip profesionalisme dan etika seperti akuntabilitas, efektivitas, efisiensi, integritas, netralitas, dan keadilan bagi semua penerima pelayanan. Sebagai sebuah lembaga, pelayanan publik harus dapat menjamin keberlangsungan administrasi Negara yang melibatkan pembangunan kebijakan pelayanan dan pengelolaan sumber daya yang berasal dan untuk kepentingan masyarakat”.

Undang-undang Nomor 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik, mendefinisikan sebagai kegiatan atau kerangka kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga Negara dan penduduk atas barang, jasa, atau pelayanan administratif, yang disediakan oleh penyelenggaraan pelayanan

publik. kata “barang jasa dan pelayanan administratif” dalam bagian penjelasan dianggap sudah jelas, tetapi sebenarnya maksud “barang” bukanlah barang yang bisa diperdagangkan oleh manusia sehari-hari, tetapi yang dimaksud adalah barang publik (public goods) yang penyediaannya dilakukan oleh pemerintah.

Menurut **Panji Santosa (2009:57)** “Pelayanan publik adalah pemberian jasa, baik oleh pemerintah, pihak swasta atas nama pemerintah, ataupun pihak swasta kepada masyarakat, dengan atau tanpa pembayaran guna memenuhi kebutuhan atau kepentingan kepentingan.”

Jenis pelayanan administratif adalah pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa pencatatan, penelitian, pengambilan keputusan, dokumentasi dan kegiatan tata usaha lainnya yang secara keseluruhan menghasilkan produk lahir berupa dokumen, misalnya sertifikat, ijin-ijin, rekomendasi, keterangan dan lain-lain. Misalnya jenis pelayanan sertifikat tanah, pelayanan, izin mendirikan bangunan (IMB), pelayanan administrasi kependudukan (KTP, akte kelahiran, akte kematian)

Jenis pelayanan barang adalah pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa kegiatan penyediaan dan pengelolaan bahan terwujud fisik termasuk distribusi dan penyampaian kepada konsumen langsung (sebagai unit atau individual) dalam suatu sistem. Secara keseluruhan kegiatan tersebut menghasilkan produk akhir berwujud benda atau

dianggap benda yang memberikan nilai tambah secara langsung bagi penggunaannya. Misalnya jenis pelayanan listrik, pelayanan air bersih dan pelayanan telepon.

Jenis pelayanan jasa adalah pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan yang berupa sarana dan prasarana serta penunjangnya. Pengoperasiannya berdasarkan suatu sistem pengoperasian tertentu dan pasti. Produk akhirnya berupa jasa yang mendatangkan manfaat bagi penerimanya secara langsung dan habis terpakai dalam waktu tertentu.

Misalnya pelayanan angkutan darat, laut, udara, layanan kesehatan, layanan perbankan, layanan pos dan pelayanan pemadam kebakaran. Berdasarkan pemikiran para ahli terhadap kajian pelayanan publik diatas, maka pelayanan publik itu dapat diartikan sebagai bentuk kegiatan dari suatu instansi yang bertujuan untuk memenuhi kepentingan publik.

2.1.7 Kajian Efektivitas

Pengertian efektivitas secara umum merupakan suatu keadaan yang menunjukkan tingkat keberhasilan atau pencapaian suatu tujuan yang diukur dengan kualitas, kuantitas dan waktu sesuai dengan yang telah direncanakan sebelumnya. Menurut **KBBI** efektivitas ialah daya guna,

keaktifan serta adanya kesesuaian dalam suatu tujuan kegiatan antara seseorang yang melaksanakan tugas dengan tujuan yang ingin dicapai, yang berarti ada pengaruh, akibat dan efeknya bisa diartikan sebagai kegiatan yang bisa membuahkan hasil yang memuaskan. Jika dilihat dari asal katanya, efektif berasal dari bahasa Inggris yaitu *effective* yang berarti berhasil, atau sesuatu yang dilakukan dan berhasil dengan baik.

Menurut **Ravianto (2014:11)** pengertian “efektivitas merupakan seberapa baik pekerjaan yang dilakukan, sejauh mana orang menghasilkan keluaran sesuai dengan yang diharapkan.” Artinya apabila suatu pekerjaan dapat diselesaikan sesuai dengan perencanaan, baik dalam waktu, biaya, maupun mutunya maka dapat dikatakan efektif.

Effendi (2010) mengemukakan “efektivitas adalah komunikasi yang prosesnya mencapai tujuan yang direncanakan sesuai dengan biaya yang dianggarkan, waktu, yang ditetapkan dan jumlah personil yang ditentukan.”

Berdasarkan pengertian efektivitas di atas dapat disimpulkan bahwa efektivitas yang berarti sebuah kata untuk mengungkapkan keberhasilan sejauh mana suatu pekerjaan tersebut, dengan kata lain apakah pekerjaan itu sudah dilaksanakan dengan efektif atau belum, dan juga kata efektif dapat berupa keberhasilan suatu pekerjaan yang sudah dilaksanakan.

2.1.7.1 Teori Efektivitas

Efektivitas merupakan salah satu pencapaian yang ingin diraih oleh sebuah organisasi. Efektivitas tidak dapat disamakan dengan efisiensi. Karena keduanya arti yang berbeda, walaupun dalam berbagai penggunaan kata efisiensi lekat dengan kata efektivitas.

Efektivitas memiliki tiga tingkatan sebagaimana yang didasarkan oleh **David J. Lawless** dalam **Gibson, Ivancevich dan Donnely (1997:25-26)** antara lain :

1. Efektivitas Individu

Efektivitas individu didasarkan pada pandangan dari segi individu yang menekankan pada hasil karya karyawan atau anggota dari organisasi.

2. Efektivitas Organisasi

Efektivitas organisasi terdiri dari efektivitas individu dan kelompok. Melalui pengaruh sinergis, organisasi mampu mendapatkan hasil karya yang lebih tinggi tingkatannya dari pada jumlah hasil karya tiap-tiap bagiannya. Efektivitas organisasi terdiri dari efektivitas individu dan kelompok, melalui pengaruh sinergitas, organisasi mampu mendapatkan hasil karya yang lebih tinggi tingkatannya dari pada jumlah hasil karya tiap-tiap bagiannya.

2.1.7.2 Indikator Efektivitas

Menurut **Sedamayanti (2009:61)** mengungkapkan bahwa, “Efektivitas merupakan suatu ukuran yang memberikan gambaran seberapa jauh

target dapat tercapai. Pendapat tersebut menyatakan bahwa efektivitas merupakan suatu ukuran yang memberikan gambaran seberapa jauh target yang telah ditetapkan sebelumnya oleh lembaga atau organisasi dan berguna untuk melihat perkembangan dan kemajuan yang dicapai oleh suatu lembaga atau organisasi itu sendiri”.

Martini dan Lubis (1987:55) menyamakan, “efektivitas merupakan unsur pokok aktivitas untuk mencapai tujuan atau sasaran yang ditentukan sebelumnya. Dengan kata lain, suatu organisasi disebut efektif apabila tercapai tujuan dan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya, jadi efektivitas sebagai konsep yang sangat penting dalam organisasi karena menjadi ukuran keberhasilan organisasi dalam mencapai tujuannya. Karenanya pengukuran efektivitas bukanlah hal yang sederhana mengingat perbedaan tujuan masing-masing organisasi dan keragaman tujuan organisasi itu sendiri”.

Lebih lanjut **Martani dan Lubis (1987:55)** menyebutkan 3 pendekatan utama dalam pengukuran efektivitas organisasi yaitu :

1. Pendekatan Sasaran (*goals approach*)

Pendekatan ini memuaskan perhatiannya dalam mengukur efektivitas pada aspek output, yaitu dengan mengukur keberhasilan organisasi publik dalam mencapai tindakan output yang direncanakan. Beberapa sasaran yang dianggap penting dalam kinerja suatu organisasi adalah efektivitas,

efisiensi, produktivitas, keuntungan, pengembangan, stabilitas dan kepemimpinan.

2. Pendekatan Sumber (*resource approach*)

Pendekatan ini mengukur efektivitas dari sisi input, yaitu dengan mengukur keberhasilan organisasi publik dalam mendapatkan narasumber yang dibutuhkan. Indikator yang dipergunakan dalam pendekatan ini adalah kemampuan memanfaatkan lingkungan, menginterpretasikan lingkungan, kemampuan memelihara kegiatan organisasi dan kemampuan untuk berinteraksi serta menyesuaikan diri dengan lingkungan.

3. Pendekatan Proses (*process approach*)

Pendekatan ini menekankan pada aspek internal organisasi publik, yaitu dengan melihat sejauh mana efektivitas pelaksanaan program dari semua kegiatan proses internal atau mekanisme organisasi. Indikator yang digunakan adalah prosedur pelayanan, sarana dan prasarana, semangat kerja dan loyalitas kelompok kerja.

2.1.8 Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM)

Menurut **Keputusan Menteri Sosial (KEPMENSOS) nomor 146/HUK/2013** Tentang Penetapan Kriteria Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu. Bahwa untuk melaksanakan pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 101 Tahun 2012 tentang penerima Bantuan Iuran Jaminan Kesehatan, Kementerian Sosial Republik Indonesia telah menetapkan keputusan Menteri Sosial tentang penetapan Kriteria dan Pendataan Fakir Miskin dan Orang Tidak Mampu. Keputusan tersebut

termuat dalam Keputusan Menteri Sosial (Kepmensos) Nomor 146/Huk/2013 yang ditetapkan di Jakarta pada tanggal 17 Desember 2013 oleh Menteri Sosial Republik Indonesia Bapak Salim Segaf Al Jufri.

Di dalam peraturan tersebut, terdapat setidaknya 14 kriteria kemiskinan, di antaranya adalah sebagai berikut ini:

1. Luas lantai bangunan tempat tinggalnya kurang dari 8 meter persegi per orang.
2. Lantai bangunan tempat tinggalnya terbuat dari tanah/37ocus37/kayu murahan.
3. Dinding bangunan tempat tinggalnya terbuat dari 37ocus37/rumbia/kayu berkualitas rendah atau tembok tanpa diplester.
4. Tidak memiliki fasilitas buang air besar/37ocus37a-sama rumah tangga lain menggunakan satu jamban.
5. Sumber penerangan rumah tangga tidak menggunakan listrik.
6. Air minum berasal dari sumur/mata air yang tidak terlindung/sungai/air hujan.
7. Bahan bakar untuk memasak sehari-hari adalah kayu bakar/arang/minyak tanah.
8. Hanya mengonsumsi daging/susu/ayam satu kali dalam seminggu.
9. Hanya membeli satu stel pakaian baru dalam setahun.
10. Hanya mampu makan satu/dua kali dalam sehari.
11. Tidak sanggup membayar biaya pengobatan di puskesmas/poliklinik.

12. Sumber penghasilan kepala rumah tangga adalah: petani dengan luas lahan 0,5 hektare, buruh tani, nelayan, buruh bangunan, buruh perkebunan, atau pekerjaan lainnya dengan pendapatan di bawah Rp600.000 per bulan.
13. Pendidikan terakhir kepala rumah tangga: tidak sekolah/tidak tamat sekolah dasar (SD)/hanya SD.
14. Tidak memiliki tabungan/barang yang mudah dijual dengan nilai minimal Rp500.000 seperti sepeda motor (kredit/nonkredit), emas, hewan ternak.

2.2 Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran dapat menjelaskan terhadap judul dan permasalahan yang diambil, sebagai dasarnya kerangka pemikiran didasarkan kepada pendapat para ahli mengenai teori-teori yang berhubungan dengan fokus dan lokus penelitian. Sebagai pedoman dan acuan untuk penelitian yang didasari oleh teori mana yang digunakan.

Efektivitas Pelayanan yaitu tercapainya suatu tujuan yang dilakukan dalam pelayanan yang sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

Pada penelitian ini dilandasi oleh teori yang dipilih dan digunakan ialah pengukuran efektivitas yang dikemukakan oleh **Martani dan Lubis (1987:55)** yang meliputi :

- 1) Pendekatan Sasaran, Dalam mengukur efektivitas pada aspek output, yaitu dengan mengukur keberhasilan organisasi dalam mencapai tindakan output yang direncanakan
- 2) Pendekatan Sumber, Pendekatan ini mengukur efektivitas dari sisi input, yaitu dengan mengukur keberhasilan organisasi dalam mendapat

narasumber yang dibutuhkan

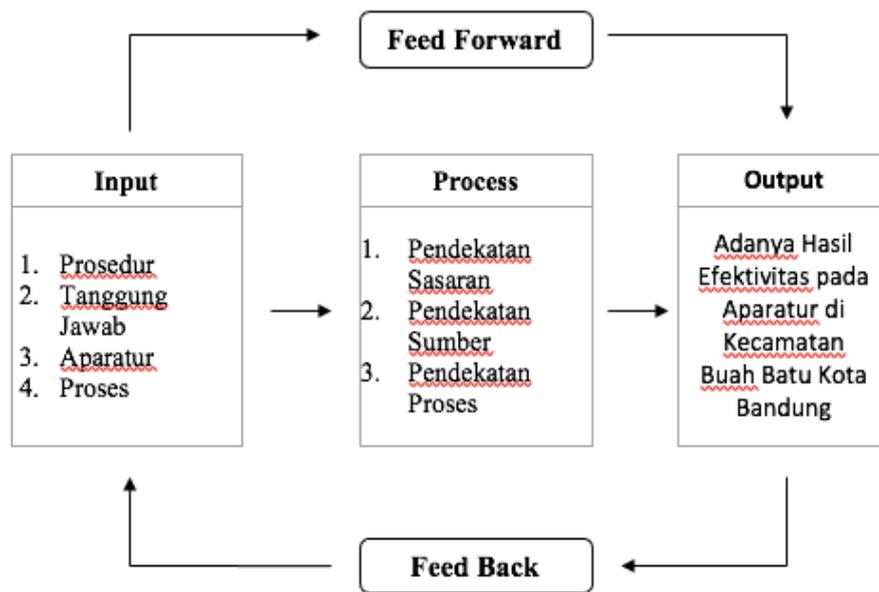
- 3) Pendekatan Proses, menekankan sejauh mana efektivitas pelaksanaan internal dan mekanisme organisasi

Dalam melaksanakan kebijakan dan praktek manajemen harus memperhatikan manusia, tidak hanya meningkatkan strategi dan mekanisme kerja saja. Mekanisme ini meliputi penyusunan strategi, pencarian dan pemanfaatan atas sumber daya, penciptaan lingkungan prestasi, proses komunikasi, kepemimpinan dan pengambilan keputusan, serta adaptasi terhadap perubahan lingkungan kerja.

Pada kerangka pemikiran diatas, terdapat input yang berarti sebagai, segala sesuatu yang diputuhkan untuk mengelola. Adanya prosedur, tanggung jawab, aparatur, dan proses sebeagai sumber daya perencanaan suatu organisasi yang akan memproses dengan menggunakan pendekatan sasaran, pendekatan sumber dan pendekatan proses untuk menghasilkan output yang berupa tujuan dari perencanaan berupa adanya hasil efektivitas pada aparatur tingkat Kelurahan Margasari Kota Bandung.

Output tersebut akan menghubungkan dengan feed back yang didapat sehingga, akan selalu mengevaluasi setiap dari output yang kurang sesuai, selain evaluasi output juga akan menjadi keuntungan adanya manfaat pada input. Feed forward akan dijadikan sebagai acuan untuk mengevaluasi apakah adanya kesesuaian atau adanya kekurangan pada output yang sudah

dihasilkan , yang dimaksud disini feed forward sebagai umpan ke depan suatu proses perencanaan dalam organisasi.



Gambar 2.1 Kerangka Berfikir

2.3 Proposisi

Mengacu pada teori Efektivitas bahwa keberhasilan dalam efektivitas pelayanan ditentukan oleh 3 indikator, yaitu Pendekatan Sumber, pendekatan Proses, dan Pendekatan sasaran. Apabila ke 3 indikator tersebut sudah memenuhi standar maka efektivitas pelayanan akan berjalan baik.

