

## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA BERPIKIR, DAN PROPOSISI

#### 2.1 Kajian Pustaka

Teori memiliki peranan yang penting untuk memandu penulis sehingga penulisan yang dilakukan dapat mencapai tujuan yang diinginkan. Hal ini ditegaskan oleh Nazir (2012:24) bahwa teori dapat meningkatkan arti dari penemuan penulisan karena tanpa teori suatu penulisan hanyalah merupakan karangan-karangan empiris yang berpencar.

##### 2.1.1 Kajian Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu bertujuan untuk mendapatkan bahan perbandingan dan acuan. Selain itu, untuk menghindari anggapan kesamaan. Maka dalam kajian Pustaka ini peneliti mencantumkan hasil-hasil penelitian terdahulu sebagai berikut:

**Tabel 2. 1 Tabel Kajian Penelitian Terdahulu**

No	1
Nama Peneliti	Widdy Yuspita Widiyaningrum
Judul Penelitian	Efektivitas Mall Pelayanan Publik (MPP) Oleh Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPTSP) Dalam Meningkatkan Pelayanan Publik Di Kabupaten Bandung
Latar Belakang ( <i>Historical Background</i> )	Pada awalnya bentuk layanan terpadu pertama di Indonesia adalah Pelayanan Terpadu Satu Atap (PTSA), kemudian berubah menjadi Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP). Kehadiran MPP sebagai pelayanan versi berikutnya dapat mewadahi PTSP tanpa mematikan pelayanan yang sudah ada sebelumnya. Peran PTSP justru diperluas sebagai motor penggerak MPP. Kini, Kabupaten Bandung memiliki Mal Pelayanan Publik (MPP) yang terintegrasi. MPP tersebut menempati lantai 2 dan 3 Menara Sabilulungan 99 tak jauh dari Kompleks

	<p>Perkantoran Pemerintah Kabupaten Bandung di Soreang Kabupaten Bandung.</p> <p>Beberapa instansi telah bergabung ke dalam MPP dan siap melayani publik, diantaranya DPMPTSP Kabupaten Bandung, DPMPTSP Provinsi Jawa Barat, Polresta Bandung, Kejaksaan Negeri, Pengadilan Agama, BJB, BPJS, KPP Pratama, PDAM Tirta Raharja, Disdukcapil, Bagian Hukum, Samsat, Ikatan Notaris Indonesia, BPOM, Kantor Imigrasi, Badan Perlindungan Pekerja Migran Indonesia, dan BNN. Pelayanan masyarakat dapat dikategorikan efektif apabila masyarakat mendapatkan kemudahan pelayanan dengan prosedur yang singkat, cepat, tepat dan memuaskan. Untuk itu, berdasarkan latar belakang diatas peneliti tertarik mengambil penelitian efektivitas mengenai pelayanan melalui Mal Pelayanan Publik (MPP) di Kabupaten Bandung.</p>
Konteks kekinian terkait topik ( <i>Current Context</i> )	Pentingnya Efektivitas Mall Pelayanan Publik (MPP) Oleh Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Satu Pintu (DPMPTSP) Dalam Meningkatkan Pelayanan Publik Di Kabupaten Bandung
Teori Yang Digunakan	Richards M. Steers (1980:193)
Metode Penelitian	Kualitatif
Hasil Penelitian	<p>Efektivitas Mal Pelayanan Publik (MPP) melalui Dinas Penanaman Modal dan Perizinan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) diharapkan mampu memberikan kemudahan bagi masyarakat dalam memperoleh layanan yang transparan dan akuntabel. Transparansi diartikan sebagai kewajiban pemerintah untuk mempertanggungjawabkan setiap tindakan secara terbuka, melalui laporan atau penjelasan yang dapat diakses publik. Di sisi lain, masyarakat memiliki hak untuk menerima informasi tersebut dan mengawasi setiap proses, sehingga mereka merasa puas dengan kebijakan pemerintah. Tujuannya adalah agar pelayanan yang diberikan optimal dan memenuhi hak-hak rakyat.</p>
Penjelasan keunggulan penelitian ( <i>Research Gap</i> )	Efektivitas Mal Pelayanan Publik (MPP) melalui Dinas Penanaman Modal dan Perizinan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) mampu memberikan kemudahan bagi masyarakat dalam memperoleh layanan yang transparan dan akuntabel. Tujuannya

	adalah agar pelayanan yang diberikan optimal dan memenuhi hak-hak rakyat.
No	2
Nama Peneliti	Alfi Novriando, Eko Priyo Purnomo, Lubna Salsabila
Judul Penelitian	Efektivitas “ <i>Jogja Smart Service</i> ” Terhadap Pelayanan Publik di Kota Yogyakarta
Latar Belakang ( <i>Historical Background</i> )	Pelayanan publik berbasis digital yang menjadi tujuan oleh pemerintah kota Yogyakarta yaitu berbentuk e-government tentu tidak akan berhasil tanpa adanya andil oleh Dinas Komunikasi Informatika dan Persandian kota Yogyakarta yang telah membuat dan mensosialisasikan kepada masyarakat. Upaya-upaya yang dilakukan dalam pelayanan publik berupa <i>Jogja Smart Service</i> mendapatkan banyak perhatian oleh masyarakat kota Yogyakarta. Pelayanan yang ada di dalam aplikasi tersebut antara lain; Kedaruratan, Informasi dan Pengaduan, Layanan Umum, Data dan Informasi, dan Mitra Pemkot. Masing-masing pelayanan tersebut berisi sub-sub pelayanan yang berhubungan dengan Pemerintah Kota Yogyakarta.
Konteks kekinian terkait topik ( <i>Current Context</i> )	Pentingnya Efektivitas “ <i>Jogja Smart Service</i> ” Terhadap Pelayanan Publik di Kota Yogyakarta
Teori Yang Digunakan	Quinn dan Rorhbaugh dalam Azhar Kasim (1993:8)
Metode Penelitian	Kualitatif
Hasil Penelitian	<i>Jogja Smart Service</i> telah efektif dalam melayani pelayanan publik di Kota Yogyakarta. Hal tersebut dibuktikan dengan adanya aturan dan tujuan yang jelas yang tertuang dalam Peraturan Walikota Nomor 15 Tahun 2015 yang berisi <i>roadmap</i> pengembangan e-government di Kota Yogyakarta. Peraturan tersebut diimplementasikan dengan diluncurkannya aplikasi <i>Jogja Smart Service</i> sebagai sarana pelayanan publik berbasis teknologi. Lalu <i>Jogja Smart Service</i> telah terintegrasi dengan seluruh SKPD terkait, artinya tanggungjawab terhadap layanan tersebut telah benarbenar disalurkan kepada SKPD yang bertanggung jawab atas laporan yang ada. <i>Jogja Smart Service</i> dijadikan ‘jembatan’ layanan publik masyarakat Kota Yogyakarta sehingga hubungan antara masyarakat yang melaprockan dapat langsung ditindaklanjuti oleh SKPD terkait.

Penjelasan keunggulan penelitian ( <i>Research Gap</i> )	<i>Jogja Smart Service</i> telah terintegrasi dengan seluruh SKPD terkait, artinya tanggungjawab terhadap layanan tersebut telah benar-benar disalurkan kepada SKPD yang bertanggung jawab atas laporan yang ada. <i>Jogja Smart Service</i> dijadikan 'jembatan' layanan publik masyarakat Kota Yogyakarta sehingga hubungan antara masyarakat yang melaporkan dapat langsung ditindaklanjuti oleh SKPD terkait.
No	3
Nama Peneliti	Syalom M.C. Lenak, Ismail Sumampow, Welly Waworundeng
Judul Penelitian	Efektivitas Pelayanan Publik Melalui Penerapan Electronic Government Di Dinas Pendidikan Kota Tomohon
Latar Belakang ( <i>Historical Background</i> )	Munculnya penerapan e-government di dinas pendidikan kota tomohon membawa dampak yang besar bagi dinas tersebut, terdapat juga hambatan dan masalah yang dihadapi masyarakat maka perlu ada program atau kebijakan yang dapat meyelesaikan masalah-masalah yang dihadapi dan perlu juga solusi yang datang dari masyarakat sendiri dan pemerintah. Seperti yang terjadi di dinas pendidikan kota tomohon di dinas tersebut masih banyak sumber daya manusia yang belum memahami akan proses penerapan e-government. Pelayanan publik berbasis elektronik government yang sudah diterapkan di Dinas Pendidikan Kota Tomohon pada tahun lalu untuk penerimaan peserta didik baru dinas Pendidikan sendiri sudah melakukan pendaftarannya sudah melalui <i>online</i> dan dibuat satu <i>website</i> untuk penerima peserta didik baru yaitu <i>ppdb.tomohon.go.id</i> dari website tersebut siswa-siswa yang ingin masuk harus mendaftar lewat website tersebut dan sudah tidak lagi harus pergi kesekolah untuk mendaftar tapi sudah melalui <i>online</i> dan bisa mendaftar dirumah melalui website yang sudah disediakan, tapi disini peneliti melihat masih banyak yang belum memahami dan bingung akan cara-cara memakai dan mendaftar lewat website tersebut karena kurangnya sosialisasi, pelatihan-pelatihan yang lebih dari Dinas Pendidikan Kota Tomohon akan penerepan e-government tersebut.

Konteks kekinian terkait topik ( <i>Current Context</i> )	Pentingnya Efektivitas Pelayanan Publik Melalui Penerapan Electronic Government Di Dinas Pendidikan Kota Tomohon
Teori Yang Digunakan	Gibson Ivancevich Donnelly (2003:34)
Metode Penelitian	Kualitatif
Hasil Penelitian	<p>Dinas pendidikan kota Tomohon masih kurang dalam memproduksi program-program e-government melalui media sosial. Penggerakan sumber daya dari dinas pendidikan Kota Tomohon masih belum efektif karena masih banyak sumber daya manusia dari masyarakat, operator setiap sekolah dan operator dari dinas terkait yang belum memahami dan mengerti tentang adanya penerapan e-government. Dinas pendidikan Kota Tomohon masih kurang menyediakan sarana prasarana yang ada guna untuk meningkatkan kepuasan dari penerapan e-government. Kurangnya Keadaptasian dari sumber daya di dinas dan operator disetiap sekolah terhadap e-government yang sudah diterapkan. Dinas Pendidikan Kota Tomohon masih kurang mengembangkan pelatihan-pelatihan, sosialisasi-sosialisasi, dan pengenalan yang lebih di media sosial.</p>
Penjelasan keunggulan penelitian ( <i>Research Gap</i> )	<p>Dinas pendidikan bekerja sama dengan dinas kominfo untuk membuat suatu pelayanan yang diproduksi dan diterapkan di media sosial oleh staff dinas pendidikan yang menghasilkan penyediaan informasi di media sosial tentang penyediaan data kependidikan berupa video liputan, gambar, poster, infografis dan lain sebagainya. Untuk inovasi tahun lalu telah dihasilkan website untuk pelaksanaan penerimaan peserta didik baru melalui <a href="http://ppdb.tomohon.go.id">ppdb.tomohon.go.id</a> secara online karena juga bertepatan dengan pandemic jadi pemerintah membuat kebijakan untuk penerimaan peserta didik baru itu diadakan secara online karena situasi dan kondisi yang diharuskan dan itu sudah melalui surat edaran atau kebijakan dari pemerintah kota Tomohon, oleh karena itu dinas pendidikan bekerja sama dengan dinas kominfo karena dari dinas pendidikan itu tidak bisa berjalan untuk pembuatan website dan untuk publikasi di media sosial itu langsung dari dinas pendidikan sendiri. Hal tersebut tidak menutup kemungkinan untuk dinas pendidikan tersebut untuk lebih</p>

	mengembangkan setiap produk-produk yang ada nantinya agar setiap pelajar lebih memahami dan lebih mudah mengetahui produksi yang dihasilkan dari dinas pendidikan tomohon.
--	--

*Sumber: Jurnal Terdahulu dan Diolah oleh Peneliti (2024)*

## 2.1.2 Konsep Terhadap Grand Theori

### 2.1.2.1 Pengertian Administrasi

Kata administrasi berasal dari bahasa latin yaitu “*Ad*” dan “*Ministrate*” yang artinya pemberian jasa atau bantuan, yang dalam bahasa inggris disebut “*Administration*” artinya “*To Serve*”. Dengan demikian administrasi diartikan sebagai upaya melayani dengan sebaik-baiknya dan merujuk pada kegiatan atau usaha untuk membantu, melayani, mengarahkan, atau mengatur semua kegiatan di dalam pencapaian suatu tujuan.

Administrasi didefinisikan oleh Siagian yang dikutip dalam buku Ilmu Administrasi (Rahman, 2017) yaitu

“Administrasi sebagai proses kerjasama yang dilakukan antara dua atau lebih individu secara keseluruhan dengan berdasarkan atas rasionalitas tertentu agar tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya dapat tercapai”.

Leonard D. White juga mengungkapkan pendapatnya mengenai administrasi dalam bukunya yang berjudul *Introduction to The Study of Public Administration* yaitu bahwa *administration is a process common to all group effort, public or private, civil or military, large scale or small scale...etc.* (Administrasi adalah suatu proses yang pada umumnya terdapat pada semua usaha kelompok, negara, swasta, sipil, atau militer, usaha besar atau kecil, dan sebagainya).

Menurut Waldo (1971), administrasi merupakan suatu upaya manusia melakukan tindakan yang kooperatif, dengan tingkat rasionalitas tinggi. Sedangkan

menurut Ordway Tead dalam *The Art of Administration* (1951:3) yang dikutip oleh Anggara (2012) mengemukakan bahwa:

“Adminstrasi dapat dipahami sebagai kegiatan yang diperlukan dari individu-individu (eksekutif) dalam sebuah organisasi yang melakukan tugas memesan, meneruskan dan memfasilitasi upaya terkait dari sekelompok individu yang disatukan untuk mewujudkan tujuan tertentu yang ditentukan.”

Berdasarkan pengertian di atas, dapat disimpulkan bahwa pendapat yang dikemukakan oleh Tead mengenai administrasi meliputi 3 (tiga) komponen, diantaranya yaitu adanya suatu tujuan, adanya usaha untuk mencapai tujuan oleh individu yang dilakukan secara berkelompok, dan adanya aktivitas mengatur, memimpin, memfasilitasi serta apapun yang dapat melancarkan organisasi mencapai tujuannya

#### **2.1.2.2 Administrasi Negara/Publik**

Administrasi public merupakan bagian dari perubahan didalam khazanah keilmuan proses penyelenggaraan negara yang dimana sebelumnya administrasi public adalah administrasi negara, yang hanya berfokus kepada proses pencapaian tujuan – tujuan negara yang telah ditetapkan di dalam berbagai kebijakan.

Administrasi Publik di definisikan oleh Nigro & Nigro yang dikutip Mariani (2017:19) mengatakan bahwa:

“Adminsitasi adalah usaha Kerjasama kelompok dalam suatu lingkungan public yang mencakup ketiga cabang yaitu yudikatif, legislatif dan eksekutif, mempunyai peranan penting sehingga menjadi bagian dari proses politik, sangat berbeda dengan cara – cara yang ditempuh oleh administrasi swasta dan individu dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat. Definisi ini lebih menekankan proses kelembagaan yang melibatkan usaha Kerjasama kelompok sebagai kegiatan public yang berbeda dari kegiatan swasta”

Deskripsi administrasi publik menurut Nigro & Nigro, seperti yang diungkapkan dalam kutipan Mariani, menyoroti peran penting kerjasama kelompok dalam konteks lingkungan publik, termasuk semua cabang pemerintahan. Definisi ini menekankan bahwa administrasi publik tidak hanya sebuah proses manajemen, tetapi juga merupakan bagian integral dari proses politik. Perbandingan dengan administrasi swasta dan individu juga ditekankan, menekankan perbedaan mendasar dalam pendekatan dan tanggung jawab pelayanan kepada masyarakat. Ulasan ini menyoroti peran kerjasama kelompok dalam administrasi publik dan perbedaannya dengan praktik administrasi di sektor swasta.

Dimock dan Dimock (1992:19) yang dikutip dalam Anggara (2012) menyatakan bahwa:

“Administrasi negara adalah salah satu administrasi umum dengan ruang lingkup yang lebih luas, merupakan ilmu pengetahuan yang mempelajari penyusunan dan pelaksanaan yang dilakukan oleh berbagai lembaga mulai dari satu keluarga hingga Perserikatan Bangsa. Administrasi negara menjadi bagian dari ilmu politik yang mempelajari mengenai proses menentukan suatu kebijakan negara. Dengan demikian, sebagai bagian dari kedua ilmu pengetahuan ini, pemahaman mengenai administrasi negara, perlunya mengetahui hal terkait administrasi umum dan harus diakui bahwa masih banyak masalah administrasi negara yang timbul dalam kerangka politik.”

Dengan konsep semacam ini dapatlah kita pahami bahwa Administrasi Negara tidak hanya merupakan atau menyangkut perihal teknik, prosedur dan mekanik dan/atau hanya berperan dalam formulasi publik saja. Akan tetapi, Administrasi Negara merupakan sarana dalam rangka usaha mencapai tujuan atau cita-cita negara yaitu mewujudkan kesejahteraan dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.



Administrasi publik merupakan salah satu cabang ilmu pengetahuan sosial yang objek materialnya adalah negara, yaitu antara ilmu politik, ilmu pemerintahan, hukum tata negara maupun ilmu sosial lainnya. Menurut Prajudi Atmosudirdjo (dalam Syafie, 2010:24) Administrasi publik adalah administrasi negara sebagai organisasi, dan administrasi yang mengejar tercapainya tujuan-tujuan yang bersifat kenegaraan.

Perkembangan administrasi publik sangat dipengaruhi oleh berbagai disiplin ilmu lain seperti ilmu politik, hukum, sosiologi, ekonomi, teknologi dan lain-lain. Oleh sebab itu, konsep administrasi publik harus selaras dengan ilmu lainnya.

Menurut Chandler dan Plano dalam Indradi (2006:113), administrasi publik adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Selain itu menurut Wilson dalam Tjiptoherijanto (2010:111), administrasi publik adalah proses operasionalisasi keputusan politik, dengan demikian memisahkan antara wilayah politik dengan wilayah administrasi.

### **2.1.2.3 Ruang Lingkup Administrasi Publik**

Sebagai sebuah ilmu yang saling berhubungan satu sama lain dengan ilmu lainnya, Administrasi publik tetap memiliki batasan-batasan atau ruang lingkungannya sendiri. Ruang lingkup administrasi publik menurut Dimock yang dikutip Harbani Pasolong dalam bukunya Teori Administrasi Publik (2019:22) menjelaskan mengenai komponen administrasi publik yang terbagi menjadi empat komponen, yaitu:

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

Adapun menurut Nicholas Henry dalam buku Teori Administrasi Publik, Harbani Pasolong (2019:22) memberikan rujukan tentang ruang lingkup administrasi publik yang dapat dilihat dari topik-topik yang dibahas selain perkembangan ilmu administrasi publik itu sendiri, antara lain:

1. Organisasi publik, pada prinsipnya berkenaan dengan model-model organisasi dan perilaku birokrasi

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

Berdasarkan pemaparan teori dari para ahli diatas, maka ruang lingkup administrasi publik dapat dikatakan begitu luas dan terhubung dengan ilmu-ilmu lainnya. Dalam hal ini mencakup dari apa yang harus dilakukan oleh pemerintah dalam kewenangannya mengatur organisasi dengan berbagai bentuk kerjasama dan tanggung jawab. Selain itu, organisasi dan manajemen menjadi dua unsur spesifik dalam topik-topik ilmu administrasi publik.

### **2.1.3 Kajian Terhadap Middle Theori**

#### **2.1.3.1 Organisasi**

Organisasi dan administrasi merupakan dua unsur yang saling berkaitan. Organisasi merupakan wadah atau tempat orang untuk berkumpul dan bekerjasama untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Anthony yang dikutip Priyono dalam bukunya Manajemen Sumber Daya Manusia (2010:101), menjelaskan bahwa organisasi yaitu:

“Merupakan suatu kelompok manusia yang berinteraksi melakukan berbagai kegiatan secara koordinasi untuk mencapai tujuan, dimana pada dasarnya bahwa individu tidak dapat mencapai tujuan secara sendiri-sendiri”.

Deskripsi organisasi menurut Anthony yang dikutip oleh Priyono dalam bukunya Manajemen Sumber Daya Manusia, menyatakan bahwa organisasi adalah

sekumpulan individu yang berinteraksi dan bekerja sama secara terkoordinasi untuk mencapai tujuan, karena pada dasarnya individu tidak dapat mencapai tujuan tersebut secara sendiri.

Sedangkan menurut Handoko yang dikutip dalam buku Manajemen Sumber Daya Manusia oleh Priyono (2010:101), menjelaskan bahwa organisasi yaitu

“Organisasi sebagai suatu proses perencanaan yang meliputi penyusunan, pengembangan, dan pemeliharaan suatu struktur atau pola hubungan-hubungan kerja dari orang-orang dalam suatu kelompok kerja”.

Berdasarkan pemaparan teori dari para ahli diatas, maka organisasi merupakan interaksi kerjasama antara sekelompok orang dengan berbagai proses kegiatan secara terkoordinasi untuk mencapai tujuan. Organisasi ini memiliki proses kegiatannya masing-masing mulai dari perencanaan, penyusunan, pengembangan sampai pada penerapan dan pengawasannya.

### **2.1.3.2 Manajemen**

Manajemen merupakan hal yang sangat diperlukan oleh semua organisasi. Tanpa adanya manajemen yang baik, maka semua usaha pencapaian tujuan organisasi menjadi sia-sia. Ada tiga alasan utama diperlukannya manajemen (1) untuk mencapai tujuan; (2) untuk menjaga keseimbangan di antara tujuan-tujuan yang saling bertentangan; (3) untuk mencapai efisiensi dan efektivitas (Handoko, 2011:6-7).

Menurut Terry, George (dalam Syafiie, 2010:49) menyatakan bahwa manajemen merupakan suatu proses khusus yang terdiri dari perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengawasan yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran yang telah ditentukan melalui pemanfaatan sumber daya

manusia yang ada. Manajemen publik merupakan proses menggerakkan sumber daya manusia dan non manusia sesuai perintah kebijakan publik.

Sedangkan menurut Koonds and O'Donnel yang dikutip oleh Wirman dan Alwi dalam bukunya Manajemen Sumber Daya Manusia dalam Organisasi Publik (2014:9), bahwa :

“Manajemen adalah pencapaian tujuan organisasi melalui kegiatan orang lain, bukan dilakukan oleh manajer itu sendiri, dari definisi tersebut ini dapat dikatakan bahwa untuk mencapai tujuan organisasi salah satu unsur pokoknya adalah manusia itu sendiri”.

Berdasarkan pemaparan teori dari para ahli diatas, maka manajemen adalah suatu proses untuk mencapai tujuan organisasi yang didalamnya terdapat perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan dengan memanfaatkan sumber daya manusia yang ada.

### **2.1.3.3 Manajemen Publik**

Organisasi publik erat kaitannya dengan proses manajemen publik, baik secara teori maupun praktik, karena orientasi yang dibangun adalah public service atau untuk kepentingan publik dan masyarakat. Kerangka konsepnya berbeda karena orientasinya berbeda, walaupun secara prinsip tidak ada bedanya dengan manajemen lain.

Overman (dalam Keban, 2004; Safroni, 2012) yang dikutip oleh Hayat dalam bukunya Manajemen Pelayanan Publik, mendefinisikan manajemen publik yaitu :

“Suatu studi interdisipliner dari aspek-aspek umum organisasi dan merupakan gabungan antara fungsi manajemen, yaitu planning, organizing, dan controlling dengan sumber daya manusia, keuangan, fisik, informasi dan politik

serta berkaitan dengan fungsi sistem yang dibangun dalam organisasi publik yang saling berkaitan satu sama lainnya dalam kerangka membangun pola kerja sama yang saling berhubungan untuk mencapai tujuan bersama”.

Menurut Hellriegel dan Slocum (dalam Silalahi, 2011), manajemen birokrasi ditafsirkan sebagai suatu pendekatan manajemen ideal untuk organisasi besar yang menekankan pada aturan-aturan seperangkat hierarki, pembagian kerja yang jelas dan tuntas, mengikuti prosedur-prosedur dan menitikberatkan pada struktur keorganisasian secara menyeluruh.

Nor Ghofur (2014) memberikan pendapatnya mengenai manajemen publik, yaitu bahwa manajemen publik adalah manajemen pemerintah, yang artinya manajemen publik juga bermaksud untuk melakukan perencanaan, pengorganisasian, pengontrolan terhadap pelayanan kepada masyarakat.

Berdasarkan pemahaman manajemen publik menurut para ahli di atas, maka dapat dikatakan bahwa manajemen publik atau dapat juga disebut sebagai manajemen birokrasi atau manajemen pemerintah secara umum merupakan suatu upaya pemerintah dalam pemenuhan kebutuhan publik dengan menggunakan sarana dan prasarana yang tersedia.

## **2.1.4 Kajian Terhadap Operasional Theori**

### **2.1.4.1 Efektivitas**

Kata efektif berasal dari Bahasa Inggris yaitu “*effective*” yang berarti berhasil atau sesuatu yang dilakukan dengan baik. Efektivitas merupakan unsur pokok untuk mencapai tujuan atau sasaran yang telah ditentukan di dalam setiap organisasi,

kegiatan ataupun program. Apabila tujuan atau sasaran tercapai seperti yang telah ditentukan, maka disebut efektif. Dalam bahasa Indonesia, kata efektif memiliki arti berdaya guna. Etziomi dikutip oleh Steers (1985:10) berpendapat:

“Suatu organisasi dapat dibentuk agar menjadi unit sosial yang paling efektif dan efisien, dimana efektivitas organisasi diukur dari sejauh mana organisasi tersebut berhasil mencapai tujuannya. Sedangkan efisiensi organisasi dikaji dari segi sumberdaya yang digunakan untuk menghasilkan suatu unit pengeluaran (*output*). Selain itu, efektivitas organisasi dijabarkan berdasarkan keputusan organisasi untuk memperoleh dan memanfaatkan sumber daya yang langka dan berharga dengan sepandai mungkin dalam usahanya mengejar tujuan operasi dan operasionalnya”.

Menurut Pasolong (2007:4), efektivitas pada dasarnya berasal dari kata “efek” dan digunakan istilah ini sebagai hubungan sebab akibat. Efektivitas dapat dipandang sebagai suatu sebab dari variabel lain. Efektivitas berarti bahwa tujuan yang telah direncanakan sebelumnya dapat tercapai dengan kata lain sasaran tercapai karena adanya proses kegiatan. Sedangkan, menurut James L. Gibson dkk dalam Pasolong (2007:4), mengatakan bahwa efektivitas adalah pencapaian sasaran dari upaya bersama. Derajat pencapaian sasaran menunjukkan derajat efektivitas. Keban dalam Pasolong (2007:4), mengatakan bahwa suatu organisasi dapat dikatakan efektif jika tujuan organisasi atau nilai-nilai sebagaimana ditetapkan dalam visi tercapai. Nilai-nilai yang disepakati bersama antara para stakeholder dari organisasi yang bersangkutan.

Menurut Effendy efektivitas adalah “Komunikasi yang prosesnya mencapai tujuan yang direncanakan sesuai dengan biaya yang dianggarkan, waktu yang ditetapkan dan jumlah personil yang ditentukan” (Effendy, 2003:14). Robbins dalam Tika P. (2008:129) memberikan definisi efektivitas sebagai tingkat

pencapaian organisasi dalam jangka pendek dan jangka panjang. Maksudnya adalah efektivitas merupakan suatu standar pengukuran untuk menggambarkan tingkat keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya.

Menurut Miller dikutip oleh Tangkilisan (2005:138), mendefinisikan bahwa efektivitas sebagai tingkat seberapa jauh suatu sistem sosial mencapai tujuannya. Efektivitas harus dibedakan dengan efisiensi terutama mengandung pengertian perbandingan antara biaya dan hasil, sedangkan efektivitas secara langsung dihubungkan dengan pencapaian tujuan.

Berdasarkan pemaparan pendapat para ahli di atas, maka dapat disimpulkan bahwa efektivitas lebih menekankan pada tujuan. Organisasi dapat dikatakan telah berhasil mencapai efektivitas apabila organisasi tersebut dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

#### **2.1.4.2 Ukuran Efektivitas**

Indikator dari efektivitas menggambarkan jangkauan akibat dan dampak dari keluaran program dalam mencapai tujuan program. Semakin besar *output* yang dihasilkan terhadap pencapaian tujuan atau sasaran yang ditentukan, maka semakin efektif proses kerja suatu organisasi. Budiani (2007:53), menyatakan bahwa untuk mengukur efektivitas suatu program dapat dilakukan dengan menggunakan indikator-indikator yaitu sebagai berikut:

a. Ketepatan sasaran program

Yaitu sejauh mana peserta program tepat dengan sasaran yang sudah ditentukan sebelumnya;



b. Sosialisasi program

Sosialisasi kemampuan penyelenggara program dalam melakukan sosialisasi program sehingga informasi mengenai pelaksanaan program dapat tersampaikan kepada masyarakat pada umumnya dan sasaran peserta program pada khususnya;

c. Tujuan program

Yaitu sejauh mana kesesuaian antara hasil pelaksanaan program dengan tujuan program yang telah ditetapkan sebelumnya;

d. Pemantauan program

Yaitu kegiatan yang dilakukan setelah dilaksanakannya program sebagai bentuk perhatian kepada peserta program. Setiap organisasi yang ingin maju harus melibatkan anggota dalam rangka peningkatan mutu kerja.

Sedangkan menurut Richard M Steers (1985:208-209) efektivitas digolongkan dalam 3 (tiga) model, yaitu:

a. Model optimasi tujuan

Penggunaan model optimasi bertujuan terhadap efektivitas organisasi memungkinkan diakuinya bahwa organisasi yang berbeda mengejar tujuan yang berbeda pula. Dengan demikian nilai keberhasilan atau kegagalan relatif dari organisasi tertentu harus ditentukan dengan membandingkan hasil-hasil dengan tujuan organisasi.

b. Prespektif sistem

Memusatkan perhatiannya pada hubungan antara komponen-komponen baik yang berbeda didalam maupun yang berada diluar organisasi.

Sementara komponen ini secara bersama-sama mempengaruhi keberhasilan atau keberhasilan organisasi. Jadi model ini memusatkan perhatiannya pada hubungan sosial organisasi lingkungan.

c. Tekanan pada perilaku

Dalam model ini, efektivitas organisasi dilihat dari hubungan antara apa yang diinginkan organisasi. Jika keduanya relatif homogen, kemungkinan untuk meningkatkan prestasi keseluruhan organisasi sangat besar.

Sedangkan menurut Campbel J.P dalam Lestanata (2016), untuk itu pengukuran efektivitas secara umum dan yang paling menonjol adalah:

- a. Keberhasilan program
- b. Keberhasilan sasaran
- c. Kepuasan terhadap program
- d. Tingkat input dan output

Duncann yang dikutip Steers (1985:53), dalam bukunya “Efektivitas Organisasi” mengatakan mengenai ukuran efektivitas, yaitu sebagai berikut:

1. Pencapaian tujuan

Keseluruhan upaya pencapaian tujuan harus dipandang sebagai suatu proses. Oleh karena itu, agar pencapaian tujuan akhir semakin terjamin diperlukan pentahapan, baik dalam arti pentahapan pencapaian bagian-bagiannya maupun pentahapan dalam arti periodisasinya. Pencapaian tujuan terdiri dari beberapa faktor yaitu kurun waktu dan sasaran yang merupakan target kongkrit;

2. Integrasi

Yaitu pengukuran terhadap tingkat kemampuan suatu organisasi untuk sosialisasi, pengembangan konsensus dan komunikasi dengan berbagai macam organisasi lainnya. Integrasi menyangkut proses sosialisasi.

### 3. Adaptasi

Yaitu kemampuan organisasi untuk menyesuaikan diri dengan lingkungannya. Untuk itu digunakan tolok ukur proses pengadaan dan pengisian tenaga kerja.

Dari sepenggal pemaparan tersebut diketahui bahwa bagaimana terjadi kesesuaian antara rencana awal yang telah dirumuskan dengan dampak output. Dikatakan efektif apabila usaha yang dilakukan menimbulkan dampak bagi sasaran yang sudah ditetapkan. Sedangkan dikatakan tidak efektif jika usaha yang dilakukan tidak menimbulkan atau tidak mengenai sasaran yang sudah ditetapkan. Indikator penilaian efektivitas kerja, meliputi:

#### 1. Etos kerja

Menurut Geertz dikutip oleh Kumorotomo (2005:23-25), etos diartikan sebagai sikap mendasar terhadap diri dan dunia yang dipancarkan hidup. Etos disebut juga sebagai kemungkinan-kemungkinan yang menjadi sumber motivasi seseorang dalam berbuat dan merupakan landasan ide, cita, atau pikiran yang akan menentukan sistem tindakan. Apabila dikaitkan dengan situasi kehidupan manusia maka etos kerja yang tinggi akan menjadi syarat mutlak yang harus ditumbuhkan dalam kehidupan itu. Hal tersebut akan membuka pandangan dan sikap kepada manusianya untuk menilai tinggi

kerja keras dan sungguh-sungguh sehingga dapat mengikis sikap kerja yang asal-asalan karena untuk mencapai tujuan organisasi.

## 2. Disiplin kerja

Kata “disiplin” berasal dari bahasa Latin “*diciplina*” yang berarti latihan atau pendidikan kesopanan dan kerohanian serta pengembangan tabiat. Menurut Nitisemito (1996:118), disiplin adalah suatu sikap, tingkah laku, dan perbuatan yang sesuai dengan peraturan baik yang tertulis maupun tidak. Kedisiplinan kerja merupakan masalah yang perlu diperhatikan, sebab dengan adanya kedisiplinan dapat mempengaruhi efektivitas dan efisiensi pencapaian tujuan organisasi. Dilihat dari sisi manajemen, terjadinya disiplin kerja akan melibatkan dua kegiatan pendisiplinan yaitu sebagai berikut:

- 1) Preventif, kegiatan ini bertujuan untuk mendorong disiplin diri diantara para karyawan agar mengikuti berbagai standar atau aturan sehingga penyelewengan kerja dapat dicegah;
- 2) Korektif, kegiatan ini ditujukan untuk menangani pelanggaran terhadap aturan dan mencoba untuk menghindari pelanggaran-pelanggaran lebih lanjut.

Tujuan dari suatu organisasi dapat dicapai apabila kegiatannya berjalan secara efektif dan didukung oleh faktor-faktor pendukungnya, menurut Steers (1985:209- 211), yaitu sebagai berikut:

### 1. Ciri organisasi

Dapat dilihat dari struktur dan teknologi organisasi. Apabila dilihat dari strukturnya, peningkatan produktivitas dan efisiensi merupakan hasil dari meningkatnya spesialisasi fungsi, ukuran organisasi, sentralisasi pengambilan keputusan, dan formasi. Sedangkan dari teknologi, jika struktur dan teknologi tersebut digabungkan, maka pegawai akan menghadapi masalah dengan mudah sehingga usaha untuk mencapai tujuan pun dapat diwujudkan;

## 2. Lingkungan

Keberhasilan hubungan organisasi dan lingkungan bergantung pada tiga hal, yaitu keadaan lingkungan, ketetapan persepsi, dan tingkat rasionalitas. Ketiga faktor tersebut berpengaruh kepada perubahan lingkungan;

## 3. Pekerja dan pegawai

Kesadaran akan perbedaan sifat pegawai sangat penting karena pegawai yang berbeda bisa menjadikan organisasi dapat menyesuaikan kemampuan dan kepribadian para pegawai sesuai dengan kebutuhan organisasi dalam mencapai tujuan.

Berdasarkan pemaparan beberapa indikator efektivitas diatas, peneliti memilih menggunakan teori menurut Duncan dalam Steers karena lebih langsung terfokus pada efektivitas program sesuai dengan topik yang peneliti angkat yaitu efektivitas program PUSPEL PP. Indikator-indikator efektivitas yang terdiri dari pencapaian tujuan, integrasi dan adaptasi ini digunakan peneliti sebagai alat analisis data untuk data yang peneliti dapatkan. Hal ini dikarenakan peneliti ingin

mengetahui apakah pelayanan publik pada pusat pelayanan dan pemberdayaan perempuan ini berjalan efektif atau sebaliknya.

#### **2.1.4.3 Kekerasan Perempuan**

Secara konvensional kekerasan adalah suatu keadaan apabila manusia dipengaruhi sedemikian rupa sehingga realisasi jasmani dan mental-psikologis aktualnya berada dibawah realisasi potensial. Maka dapat dipahami bahwa perempuan yang diperlakukan dengan tindak kekerasan, realitas jasmani dan mental psikologi daya aktualisasinya tidak mampu merespon lingkungan, dengan begitu maka aktualisasi dirinya terdegradasi, sehingga harga diri jatuh dan keadaan jiwanya tertekan (Windhu dalam Sulaeman dan Homzah, 2010:28). Masih dalam buku yang sama, Sulaeman dan Homzah juga mengutip makna kekerasan dari kamus webster yaitu kekerasan sebagai penggunaan kekuatan fisik untuk melukai atau menganiaya, perlakuan atau prosedur yang kasar serta keras. Dilukai oleh atau terluka dikarenakan penyimpangan, pelanggaran, atau perkataan tidak senonoh atau kejam. Sesuatu yang kuat, bergolak, atau hebat dan cenderung menghancurkan atau memaksa, dapat berupa perasaan yang diekspresikan dengan penuh emosi termasuk hal-hal yang timbul dari aksi atau perasaan tersebut (Sulaeman dan Homzah, 2010:51).

Suatu kekerasan pada dasarnya dapat menimpa siapapun tanpa memandang jenis kelamin, tetapi dengan adanya fenomena ketimpangan gender yang masih mengakar bahkan tumbuh subur pada masyarakat menyebabkan perempuan ditempatkan pada posisi yang rentan sebagai objek tindak kekerasan (Sulaeman dan Homzah, 2010:1). Definisi lain kekerasan terhadap perempuan juga muncul dalam

Pasal 1 Deklarasi Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan yang dikutip oleh Sulaeman dan Homzah (2010:78), istilah tindak kekerasan terhadap perempuan (*violence against women*) diartikan sebagai berikut:

“Setiap tindakan berdasarkan jenis kelamin (*gender based violence*) yang berakibat kesengsaraan atau penderitaan perempuan secara fisik, seksual, atau psikologis, termasuk ancaman tindakan tertentu, pemaksaan, atau perampasan, kemerdekaan secara sewenang-wenang, baik yang terjadi di depan umum maupun dalam kehidupan pribadi”

Lebih lanjut dalam pasal 2 juga dijelaskan lagi mengenai makna kekerasan terhadap perempuan ini yang menyatakan:

“Kekerasan terhadap perempuan harus dipahami mencakup tapi tidak hanya sebatas pada: tindakan kekerasan secara fisik, seksual, dan psikologis yang terjadi di dalam keluarga dan di masyarakat termasuk pemukulan, penyalahgunaan seksual atas perempuan dan anak-anak, kekerasan yang berhubungan dengan mas kawin, perkosaan dalam perkawinan, pengrusakan alat kelamin perempuan dan praktik-praktik kekejaman tradisional lainnya terhadap perempuan, kekerasan diluar hubungan suami istri dan kekerasan yang berhubungan dengan eksploitasi perempuan, perkosaan, penyalahgunaan seksual, pelecehan, ancaman seksual ditempat kerja, dan lembaga-lembaga pendidikan dan sebagainya, perdagangan perempuan dan pelacuran paksa serta termasuk kekerasan yang dilakukan dan dibenarkan oleh negara dimanapun terjadinya”

Sementara itu menurut Subhan hampir sejalan dengan definisi kekerasan dari Deklarasi Penghapusan Kekerasan terhadap Perempuan, dalam bukunya juga berusaha mendefinisikan kekerasan terhadap perempuan sebagai setiap tindakan yang melanggar, menghambat, meniadakan kenikmatan dan pengabaian hak asasi perempuan atas dasar gender. Tindakan kekerasan terhadap perempuan diartikan sebagai hal yang dapat mengakibatkan kerugian maupun penderitaan terhadap perempuan dalam hidupnya. Penderitaan ini dapat diwujudkan baik secara fisik, psikis maupun seksual. Kekerasan ini juga termasuk diantaranya adalah ancaman,

paksaan, atau perampasan kemerdekaan secara sewenangwenang, dimana kekerasan ini dapat terjadi di dalam kehidupan individu, keluarga, masyarakat, maupun negara (Subhan, 2004:6).

Di Indonesia, pada awalnya menyebutkan kekerasan terhadap perempuan tidak berbeda dengan kejahatan konvensional lainnya dan tidak ditempatkan sebagai kejahatan berkarakter khas yaitu spesifik pada korban dengan jenis kelamin perempuan serta berdampak yang khas pula, baik secara khusus pada diri korban maupun secara umum pada aspek sosial masyarakat. Selain itu, belum ada perlakuan khusus terhadap perempuan sebagai korban yang mengalami dampak atas perlakuan kekerasan. Namun, seiring berjalannya waktu dan berdasarkan tuntutan masyarakat saat ini kebijakan lebih responsif dan akomodatif terhadap perkembangan pemahaman kompleksitas bentuk dan dampak dari kejahatan yang ditujukan pada perempuan sebagai korbannya (Sulaeman dan Homzah, 2010:78). Walaupun secara eksplisit tidak ada satu pasal khusus yang mengatur kejahatan dengan nama “kejahatan terhadap perempuan”, tetapi dengan munculnya UU Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga (PKDRT) serta UU Nomor 21 Tahun 2007 tentang Perdagangan Orang, maka setidaknya negara melalui perangkat hukum telah melangkah dengan baik dalam melakukan apa yang sepatutnya dilakukan (Sulaeman dan Homzah, 2010:78). Dalam UU PKDRT yang mengatur tentang kekerasan terhadap perempuan ini setidaknya disebutkan beberapa bentuk kekerasan diantaranya:

1. Pasal 6: Kekerasan fisik yaitu kekerasan yang mengakibatkan rasa sakit, jatuh sakit atau luka berat.



2. Pasal 7: Kekerasan psikis yaitu perbuatan yang mengakibatkan ketakutan, hilangnya rasa percaya diri, hilangnya kemampuan untuk bertindak, rasa tidak berdaya, dan/atau penderitaan psikis berat.
3. Pasal 8: Kekerasan seksual yaitu pemaksaan hubungan seksual yang dilakukan terhadap perempuan. Selain itu juga berarti pemaksaan hubungan seksual terhadap perempuan untuk tujuan komersil atau tujuan tertentu lainnya.
4. Pasal 9: Penelantaran rumah tangga juga dimasukkan dalam pengertian kekerasan, karena persetujuan atau perjanjian pihak laki-laki bahwa ia wajib memberikan penghidupan, perawatan atau pemeliharaan kepada orang tersebut.

Berdasarkan pada serangkaian penjelasan diatas, dapat dikatakan bahwa kekerasan terhadap perempuan adalah suatu tindakan yang mampu menyebabkan kesengsaraan yang dilakukan dengan alasan jenis kelamin yang dapat berwujud fisik, psikis, maupun seksual. Kekerasan fisik diartikan sebagai setiap perbuatan yang mengakibatkan rasa sakit, cedera, luka atau cacat pada tubuh seseorang, gugurnya kandungan, pingsan dan atau menyebabkan kematian. Kekerasan psikis adalah perbuatan yang mengakibatkan ketakutan, hilangnya rasa percaya diri, hilangnya kemampuan untuk bertindak, rasa tidak berdaya atau penderitaan psikis berat pada seseorang. Sedangkan kekerasan seksual adalah setiap perbuatan yang berupa pelecehan seksual, pemaksaan hubungan seksual dengan tidak wajar atau tidak disukai, pemaksaan hubungan seksual dengan orang lain untuk tujuan komersial dan atau tujuan tertentu.

## 2.2 Kerangka Berpikir

Pada kerangka berpikir ini diharapkan dapat mempermudah pembaca untuk memahami alur pikiran peneliti. Efektivitas pada suatu organisasi menjadi sebuah topik yang sangat menarik untuk diteliti, karena sebagaimana yang diketahui pada saat ini banyak pemerintah daerah yang mengeluarkan kebijakan dan diimplementasikan melalui dibentuknya organisasi baru tetapi belum berjalan dengan efektif.

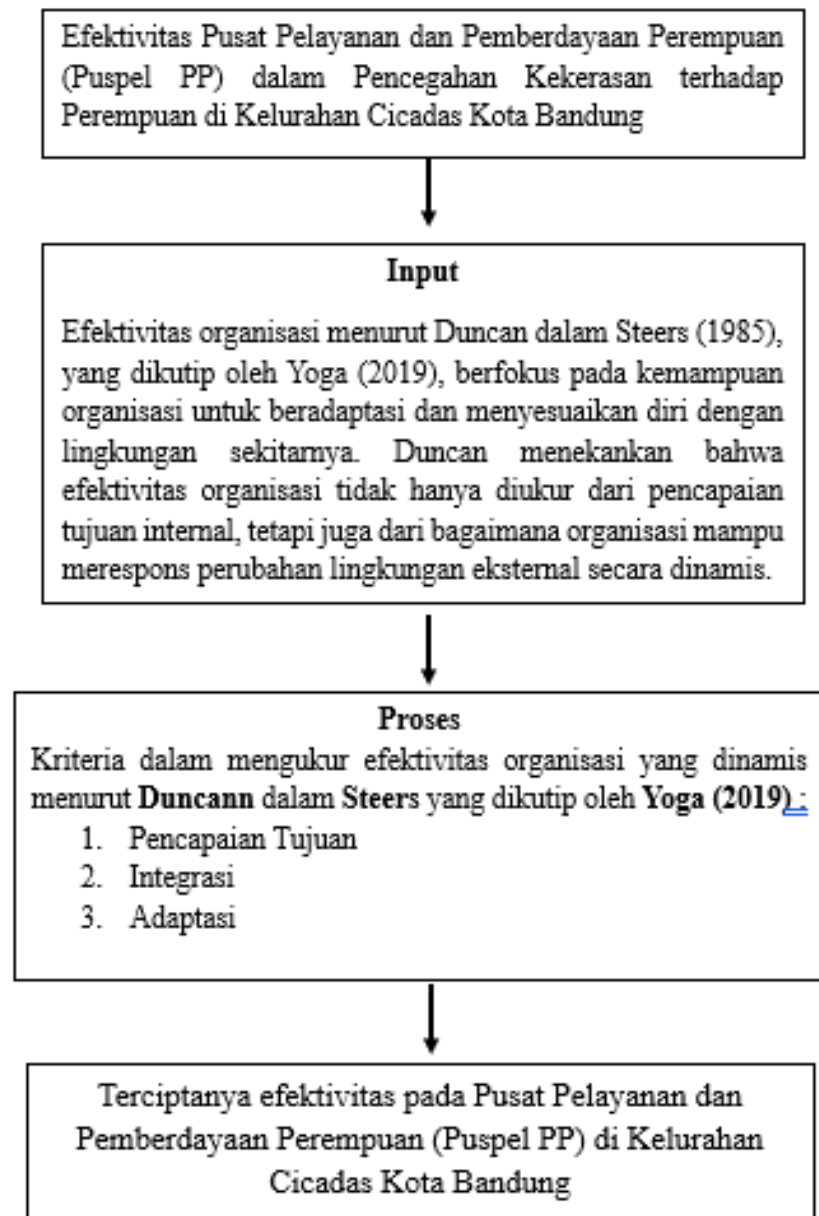
Uma'Sekaran (dalam Sugiyono 2017:60) menjelaskan bahwa:

“Kerangka berpikir merupakan model konseptual yang menjabarkan adanya hubungan teori dengan berbagai faktor teridentifikasi sebagai pokok masalah penting. Berdasarkan masalah-masalah yang telah dikemukakan, maka peneliti mengemukakan teori-teori dari para ahli yang selanjutnya akan ditetapkan sebagai kerangka pemikiran”.

Deskripsi mengenai kerangka untuk mengetahui bagaimana efektivitas Pusat Pelayanan dan Pemberdayaan Perempuan (Puspel PP) di Kelurahan Cicadas Kota Bandung efektivitas disini sebagai tolak ukur sejauh mana organisasi tersebut berjalan dengan efektif. Maka dari itu Duncann dalam Steers (1985) yang dikutip oleh Yoga (2019) menyatakan bahwa untuk mengukur efektivitas organisasi dapat dilakukan dengan menggunakan 3 (tiga) indikator sebagai berikut:

- 1) Pencapaian Tujuan: Keseluruhan upaya pencapaian tujuan harus dipandang sebagai suatu proses.
- 2) Integrasi: Pengukuran terhadap tingkat kemampuan suatu organisasi untuk sosialisasi, pengembangan konsensus dan komunikasi dengan unsur lain.
- 3) Adaptasi: Kemampuan organisasi untuk menyesuaikan diri dengan lingkungannya

Agar kerangka berpikir diatas dapat lebih jelas dan lebih mudah dipahami, peneliti mencoba menggambarkan kerangka berpikir ke dalam gambar di bawah ini:



**Gambar 2. 1 Kerangka Berpikir**

### **2.3 Proposisi**

Berdasarkan uraian konsep dan teori yang telah peneliti uraikan dan gambarkan pada kerangka pemikiran, maka peneliti merusmuskan proposisi sebagai berikut:

1. Efektivitas Pusat Pelayanan dan Pemberdayaan Perempuan (Puspel PP) di Kelurahan Cicadas Kota Bandung sudah berjalan tetapi pelaksanaannya belum efektif dan dinilai akan efektif apabila memenuhi kriteria pengukuran efektivitas yaitu: Pencapaian Tujuan, Integrasi, Adaptasi.
2. Adanya faktor yang memengaruhi efektivitas Pusat Pelayanan dan Pemberdayaan Perempuan (Puspel PP) di Kelurahan Cicadas Kota Bandung.