

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Organisasi, Administrasi dan Administrasi Negara

1. Pengertian Organisasi

Organisasi adalah sarana/alat untuk mencapai tujuan. Dikatakan juga organisasi sebagai wadah (sarana) kegiatan daripada orang-orang yang bekerja sama dalam usahanya mencapai tujuan. Dalam wadah kegiatan itu setiap orang harus jelas tugas, wewenang dan tanggung jawabnya, hubungan dan tata kerjanya.

Definisi organisasi menurut beberapa ahli yang dikutip oleh Soewarno (1985 : 42-43) dalam buku “**Pengantar Studi Ilmu Administrasi Dan Manajemen**”, sebagai berikut :

Farland mendefinisikan organisasi sebagai berikut :

Organisasi adalah suatu kelompok manusia yang dapat dikenal yang menyumbangkan usahanya terhadap tercapainya suatu tujuan.

Sedangkan **Dimock** mendefinisikan organisasi sebagai berikut :

Organisasi adalah perpaduan secara sistematis daripada bagian-bagian yang saling ketergantungan/berkaitan untuk membentuk suatu kegiatan yang bulat melalui kewenangan, koordinasi dan pengawasan dalam usaha mencapai tujuan yang telah ditentukan.

Adapun organisasi menurut **Siagian (2006:6)**, dalam bukunya **Filsafat Administrasi** seperti berikut :

“Setiap bentuk persekutuan antara dua orang atau lebih yang bekerja bersama serta secara formal terikat dalam rangka pencapaian suatu tujuan yang telah ditentukan dalam ikatan yang terdapat seorang atau beberapa orang yang disebut atasan dan seorang atau sekelompok orang yang disebut bawahan.”

Dengan adanya beberapa definisi diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa organisasi merupakan suatu alat/wadah/sarana kegiatan daripada sekelompok orang yang saling mengenal dengan menyumbangkan usahanya melalui kewenangan, koordinasi, dan pengawasan demi tercapainya tujuan yang telah ditentukan. Organisasi selain dipandang sebagai wadah kegiatan orang juga dipandang sebagai proses, yaitu menyoroti interaksi diantara orang-orang yang menjadi anggota organisasi.

Adapun ciri-ciri dari organisasi dikutip oleh **Soewarno (1985:43)**, sebagai berikut :

1. Adanya suatu kelompok orang yang adapat dikenal.
2. Adanya kegiatan yang berbeda-beda tetapi satu sama lain saling berkaitan (*interdependent part*) yang merupakan kesatuan usaha/kegiatan.
3. Tiap-tiap anggota memberikan sumbangan usahanya/tenaganya.
4. Adanya kewenangan, koordinasi dan pengawasan.
5. Adanya suatu tujuan (*The idea of goals*).

Keberhasilan suatu tujuan organisasi itu tergantung kepada kualitas sumber daya manusianya. Kalau SDM organisasinya bekerja atau melakukan tupoksinya dengan baik maka tujuan organisasinya akan tercapai, tapi bila SDM organisasinya banyak melakukan penyelewengan atau melakukan pekerjaannya tidak sesuai tupoksi maka tujuan organisasi tidak akan tercapai melainkan mendapat kegagalan.

2. Pengertian administrasi

Pada dasarnya administrasi melingkupi seluruh kegiatan dari pengaturan hingga pengurusan sekelompok orang yang memiliki diferensiasi pekerjaan untuk mencapai suatu tujuan bersama. Administrasi dapat berjalan dengan adanya banyak orang terlibat di dalamnya.

Hal ini sesuai dengan pengertian administrasi yang dapat dibedakan menjadi dua bagian yang dikemukakan oleh **Irra Chisyanti Dewi, S. Pd, M.S.M (2011:3)** dalam buku **Pengantar Ilmu Administrasi** sebagai berikut:

1. Administrasi dalam arti sempit, yaitu Administrasi berasal dari kata *Administratie* (bahasa Belanda), yang diartikan sebagai pekerjaan tulis menulis atau ketatausahaan atau kesekretarisan, meliputi kegiatan: menerima, mencatat, menghimpun, mengolah, mengadakan, mengirim, menyimpan.
2. Administrasi dalam arti luas, yaitu Administrasi merupakan proses kerjasama beberapa individu dengan cara yang efisien dalam mencapai tujuan sebelumnya.

Kemudian pengertian Administrasi menurut **Herbert A. Simon (1999:2)** dikutip oleh Harbani Pasolong dalam bukunya **Teori Administrasi Publik**, sebagai berikut : "Administrasi sebagai kegiatan-kegiatan kelompok kerjasama untuk mencapai tujuan-tujuan bersama."

Sedangkan menurut **Harbani Pasolong (2007:3)** dalam buku **Teori Administrasi Publik** mengungkapkan sebagai berikut :

Administrasi adalah pekerjaan terencana yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam bekerjasama untuk mencapai tujuan atas dasar efektif, efisien, dan rasional.

Dengan demikian dapat ditarik kesimpulan bahwa administrasi yaitu suatu proses pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh dua orang atau lebih yang saling bekerjasama demi tercapainya tujuan yang telah ditetapkan atas dasar efektif, efisien, dan rasional.

Setelah mengetahui beberapa definisi dari administrasi, maka **Silalahi (1992 : 10-11)** mendefinisikan beberapa ciri pokok administrasi, yaitu:

1. Sekelompok orang, artinya kegiatan administrasi hanya mungkin terjadi jika dilakukan oleh lebih dari satu orang.
2. Kerja sama, artinya kegiatan administrasi hanya mungkin terjadi jika dua orang atau lebih bekerja sama.
3. Pembagian tugas, artinya kegiatan administrasi bukan sekedar kegiatan kerja sama, melainkan kerja sama tersebut harus didasarkan pada pembagian kerja yang jelas.
4. Kegiatan yang runtut dalam suatu proses, artinya kegiatan administrasi berlangsung dalam tahapan-tahapan tertentu secara berkesinambungan.
5. Tujuan, artinya sesuatu yang diinginkan untuk dicapai melalui kegiatan kerja sama.

Dalam setiap kegiatan baik pada pemerintahan maupun swasta harus mampu menciptakan administrasi yang rapih, sehingga apa yang menjadi tujuan dari kegiatan tersebut dapat dicapai dengan efisien dan efektif. Tanpa adanya administrasi yang rapih dan baik maka kegiatan dalam pencapaian tujuan tersebut akan mengalami kebingungan, dengan demikian kemungkinan besar akan menemui kegagalan dalam pencapaian tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

3. Pengertian Administrasi Negara

Administrasi merupakan sebuah ilmu yang terus berkembang. Dalam perkembangannya, administrasi terbagi menjadi tiga disiplin ilmu, yakni: administrasi publik/negara, administrasi niaga/bisnis, dan administrasi internasional. Selanjutnya akan dijelaskan beberapa definisi dari administrasi negara yang dikemukakan oleh beberapa ahli sebagai berikut :

Menurut **Dimock (2012:134)** mengemukakan definisi Administrasi negara sebagai berikut :

Administrasi negara merupakan bagian dari administrasi umum yang mempunyai lapangan lebih luas, yaitu ilmu pengetahuan yang mempelajari bagaimana lembaga-lembaga mulai dari satu keluarga hingga perserikatan bangsa-bangsa disusun, digerakan, dan dikemudikan.

Adapun administrasi negara menurut **Dwight Waldo (1971)** dikutip oleh Harbani Pasolong dalam bukunya **Teori Administrasi Publik**, sebagai berikut :“Administrasi publik adalah manajemen dan organisasi daripada manusia-manusia dan peralatannya guna mencapai tujuan pemerintah”

Sedangkan menurut **John M.Pfifner dan Robert V. Presthus** dalam **Inu Kencana (1999:24)** , menerangkan Administrasi Negara sebagai berikut:

1. *Public Administration involves the implementation of public policy which has been determine by representative political bodies. (Administrasi publik meliputi implementasi kebijaksanaan pemerintah yang telah ditetapkan oleh badan-badan perwakilan politik).*
2. *Public Administration may be defined as the coordination of individual and group efforts to carry out public policy.*

It is mainly occupied with the daily work of governments. (Administrasi publik dapat didefinisikan koordinasi usaha-usaha perorangan dan kelompok untuk melaksanakan kebijaksanaan pemerintah. Hal ini terutama meliputi pekerjaan sehari-hari).

3. *In sum, public administration is a process concerned with carrying out public policies, encompassing innumerable skills and techniques large numbers of people.* (Secara global administrasi publik adalah suatu proses yang bersangkutan dengan pelaksanaan kebijaksanaan-kebijaksanaan pemerintah, pengarahan kecakapan dan teknik-teknik yang tidak terhingga jumlahnya, memberikan arah dan maksud terhadap usaha sejumlah orang).

Dengan demikian dapat ditarik kesimpulan bahwa administrasi negara merupakan suatu proses kegiatan yang berhubungan dengan pelaksanaan kebijakan-kebijakan negara yang dilakukan oleh aparatur pemerintah demi tercapainya tujuan negara.

Adapun ciri-ciri Administrasi negara yang dikemukakan oleh **Felix A. Nigro dan L. Loyd G. Nigro (1970:21)** yang dikutip oleh Harbani Pasolong dalam buku **Teori Administrasi Publik** sebagai berikut :

- a. Suatu kerjasama kelompok dalam lingkungan pemerintah.
- b. Meliputi tiga cabang pemerintah: eksekutif, legislatif, dan serta hubungan diantara mereka.
- c. Mempunyai peranan penting dalam perumusan kebijakan pemerintah, dan karenanya merupakan sebagian dari proses politik.
- d. Sangat erat berkaitan dengan berbagai macam kelompok swasta dan perorangan dalam menyajikan pelayanan kepada masyarakat.
- e. Dalam beberapa hal berbeda pada penempatan pengertian dengan administrasi perseorangan.

B. Perilaku Organisasi

1. Pengertian Perilaku Organisasi

Perilaku organisasi pada hakekanya mendasar pada ilmu perilaku sendiri yang dikembangkan dengan pusat perhatian pada tingkah laku manusia dalam suatu organisasi. Kegiatan perilaku organisasi mendapat perhatian khusus pada kegiatan manajemen dalam organisasi baik organisasi pemerintah maupun swasta. Tujuan penelaahan ini adalah untuk mengetahui bagaimana perilaku manusia itu mempengaruhi usaha pencapaian tujuan organisasi.

Pengertian perilaku manusia menurut **Thoha(2014:33)** yaitu:

perilaku manusia adalah sebagai suatu fungsi dari interaksi antar person atau individu dengan lingkungannya

Pengertian organisasi menurut **Davis** yang dikutip dari **Darma** mengenai perilaku organisasi dalam bukunya **Perilaku dalam organisasi(1996:5)** yaitu: : **"Perilaku Organisasi adalah telaahan dan penerapan tentang bagaimana orang-orang bertindak dalam organisasi."**

Adapun pengertian Perilaku Organisasi menurut **Larry. L.**

Cummings yang dikutip dari **Thoha (2014:8)** yaitu:

Suatu cara berfikir,suatu cara untuk memahami persoalan-persoalan dan menjelaskan secara nyata hasil-hasil penemuan berikut tindakan-tindakan pemecahannya.

Adapun pengertian perilaku organisasi menurut **W.Jack Duncan** yang dikutip dari **Thoha(2014:5)** yaitu:

Perilaku organisasi adalah suatu studi yang menyangkut aspek-aspek tingkah laku manusia dalam organisasi atau suatu kelompok tertentu

Perilaku organisasi pada dasarnya merupakan bagaimana suatu perilaku yang ditimbulkan individu dalam suatu organisasi dan berpengaruh terhadap keberlangsungan suatu organisasi, budaya organisasi maupun pencapaian tujuan organisasi.

2. Pendekatan atau Hampiran Memahami Perilaku

Menurut **Thoha (2014:47-67)** bahwa perilaku individu dapat difahami dari hampiran-hampiran sebagai berikut:

a. Hampiran Kognitif

Berfikir, mengetahui, ngmemahami dan konsep mental seperti misalnya sikap, kepercayaan, dan pengharapan itu merupakan faktor yang kesemuanya itu menentukan dalam perilaku. Di dalam hampiran kognitif ini terdapat suatu ketertarikan yang kuat dalam jawaban (*rensponse*) akibat dari perilaku yang tertutup. Teori kognitif ini memusatkan penjelasannya pada proses yang terjadi antara stimulus dengan respons. Fungsi kognitif ini dapat menjelaskan adanya emosi atau konsekuensi yang menunjukkan sikap atau perasaan, misalnya perasaan senang, baik atau sikap buruk yang akhirnya dapat menimbulkan motivasi.

b. Hampiran Penguatan,

Istilah penguatan secara konseptual sangat erat hubungannya dengan motivasi, hanya saja motivasi lebih luas dan kompleks dibanding penguatan. Kebutuhan adalah pusat perhatian dari motivasi dan konsepsi penguatan, hanya saja di dalam konsepsi penguatan kebutuhan berdasarkan natural ada pada lingkungan luar dari peristiwa-peristiwa yang ada dalam pendekatan penguatan hubungan antara stimulus dan respon dititikberatkan pada hubungan antar stimulus dan respon itu sendiri. Konsepsi penguatan menjelaskan bahwa stimulus adalah sesuatu yang terjadi untuk mengubah perilaku seseorang. Stimulus dapat diukur dan diamati karena dapat berupa materi yang dapat dijumpai didalam lingkungan manusia dengan demikian stimulus selalu menghasilkan suatu respons.

c. **Hampiran Psikoanalisis,**

Hampiran ini menunjukkan bahwa perilaku manusia dikuasai oleh kepribadiannya. Hampir semua kegiatan mental tidak dapat diketahui dan tidak bisa dipecahkan secara mudah bagi setiap individu, namun kegiatan tertentu dari mental ini dapat mempengaruhi perilaku manusia.

3. Unsur-Unsur Perilaku Organisasi

Perilaku organisasi dapat diterapkan secara luas dalam perilaku orang-orang dan semua jenis organisasi seperti bisnis, sekolah organisasi jasa maupun organisasi itu ada kebutuhan untuk memahami perilaku organisasi.

Unsur pokok perilaku organisasi adalah orang, struktur, teknologi dan dukungan tempat organisasi beroperasi. Jika orang-orang bergabung dalam suatu organisasi untuk mencapai suatu tujuan diperlukan jenis organisasi tertentu. Orang-orang menggunakan teknologi untuk membantu menyelesaikan pekerjaan. Jadi ada interaksi antara orang, struktur, teknologi, dan lingkungan.

Mengenai unsur pokok perilaku organisasi menurut **Davis (1993:4)** mengemukakan sebagai berikut:

a. Orang-orang

Mementuk sistem sosial intern organisasi, mereka terdiri dari orang-orang dan kelompok baik kelompok besar maupun kelompok kecil. Selain itu ada kelompok yang lebih resmi dan formal

b. Struktur

Menentukan hubungan resmi orang-orang dalam organisasi berbagai pekerjaan yang berbeda diperlukan untuk melakukan semua aktivitas organisasi, ada manajer dan pegawai.

c. Teknologi

Menyediakan sumber daya yang bisa digunakan orang-orang untuk bekerja dan sumber daya itu mempengaruhi tugas yang mereka hasilkan dapat menghasilkan banyak

hal dengan tangan kosong. Jadi mereka mendirikan bangunan, merancang mesin menciptakan proses kerja dan merakit sumber daya.

d. Lingkungan

Semua organisasi beroperasi didalam lingkungan luar, organisasi tidak berdiri sendiri. Ia merupakan bagian darinsistem yang lebih besar yang banyak memuat unsur lain, seperti pemerintah, keluarga dan organisasi lainnya.semua unsur saling mempengaruhi dala suau sistem yang rumit yang menjadi corak hidup sekelompok orang.

4. Prinsip Dasar Perilaku Organisasi

Perilaku Organisasi dapat mencapai apa yang diharapkan dengan berdasarkan pada prinsip dasar perilaku orgnisasi seperi yang dikemukakan **oleh Thoha (2014:36)** sebagai berikut:

a. Manusia berbeda perilaku,

karena kemampuannya tidak sama prinsip dasar kemampuan ini sangat peting diketahui untuk memahami mengapa seseorang berbuat dan berperilaku berbeda dengan yang lainnya. Karena terbatasnya kemampuan dua orang pegawai akan memerlukan waktu yang berbeda dalam menyelesaikan tugasnya. Perbedaan kemampuan ini beranggapan karena sejak lahir manusia ditakdirkan tidak sama kemampuannya. Ada lagi yang beranggapan karena kecerdasan , didikan pengalaman dan daya serap informasi pegawai dari suatu gejala. Karena perbedaan kemampuan ini dapat dipergunakan untuk memprediksi pelaksanaan dan hasil kerja seseorang yang bekerja sama di dalam suatu orang tertentu.

b. Manusia mempunyai kebutuhan yang berbeda.

Manusia berperilaku karena didorong oleh srangkaian kebutuhan untuk mencapai beberapa tujuan, dorongan ini menyebabkan seseorang itu berperilaku. Kebutuhan adalah beberapa pernyataan dalam diri seseorang yang menyebabkan seseorang itu berbuat untuk bekerja tergantung pada motivasinya. Sesuatu yang dapat memotivasi seseorang yaitu pemberian penghrgaan berupa

materi seperti kenaikan gaji, tunjangan dan pemberian penghargaan berupa non materi seperti kenaikan pangkat dan penghargaan serta pengakuan. Pemahaman kebutuhan yang berbeda dari seseorang bermanfaat untuk memahami konsep perilaku organisasi. Hal ini bisa dipergunakan memprediksi dan menjelaskan perilaku yang berorientasi tujuan di dalam kerja sama organisasi.

c. Orang berfikir masa depan, dan membuat pilihan tentang bagaimana bertindak.

Kebutuhan manusia dapat dipenuhi lewat perilakunya masing-masing. Seseorang dihadapkan dengan sejumlah kebutuhan yang potensial harus dipenuhi lewat perilaku yang dipilihnya. Orang berfikir dengan masa depan, dan membuat pilihan diantara sejumlah besar rangkaian pilihan perilaku yang terbuka baginya adalah dengan menggunakan teori expectancy. Teori ini berdasarkan atas proporsi yang sederhana yakni bahwa seseorang memilih berperilaku membuat pilihan tentang bagaimana bertindak. Cara untuk menjelaskan bagaimana seseorang sedemikian karena ia yakin dapat mengarahkan untuk mendapatkan sesuatu hasil (upah/hadiah). Teori ini berdasarkan suatu anggapan yang menunjukkan bagaimana menganalisa dan meramalkan rangkaian tindakan apakah yang akan diikuti oleh seseorang manakala ia mempunyai kesempatan untuk membuat pilihan mengenai perilakunya.

d. Seseorang memahami lingkungannya dalam hubungannya dengan pengalaman masalah dan kebutuhannya.

Memahami lingkungan adalah suatu proses yang aktif, dimana seseorang mencoba membuat lingkungannya itu mempunyai arti baginya. Proses yang aktif ini melibatkan seseorang individu mengakui secara selektif aspek-aspek yang berbeda dari lingkungan, menilai apa yang dilihatnya dalam hubungannya dengan pengalaman masalah, dan mengevaluasi apa yang dialami itu dalam kaitannya dengan kebutuhan-kebutuhan dan nilai-nilainya. Lingkungan memberikan lebih banyak kepada manusia objek dan peristiwa dibandingkan dengan kemampuan manusia, seseorang didalam memahami suatu organisasi

pada suatu saat tertentu, ia tidak mengetahui banyak aspek dari lingkungannya. aspek-aspek lingkungan yang diketahui adalah merupakan peristiwa itu sendiri, dan merupakan jaja bagian dari masa lalu seseorang. Suatu objek yang teristimewa di dalam suatu organisasi biasanya banyak dikenal terjadi pada proses-proses kerja yang biasa dikenal oleh banyak orang. Proses belajar di masa lalu dari seseorang anggota organisasi akan berpengaruh di dalam menentukan apa yang.

e. Seseorang mempunyai reaksi senang atau tidak senang

Orang-orang jarang bertindak netral mengenai suatu hal yang mereka ketahui atau mereka alami. Mereka jadi cenderung untuk mengevaluasi sesuatu yang mereka alami dengan cara senang atau tidak senang. Selanjutnya evaluasi merupakan salah satu faktor tersulit dalam mempengaruhi perilakunya di masa yang akan datang perasaan senang atau tidak senang ini kan menjadikan seseorang berbuat yang berbeda dengan orang lain di dalam rangka menanggapi sesuatu hal. Kepuasan dan ketidakpuasan ini ditimbulkan karena adanya perbedaan dari sesuatu yang diterima dengan sesuatu yang diharapkan seharusnya diterima sehingga timbul lah rasa tidak puas terhadap apa yang diterima.

f. Banyak faktor yang menentukan sikap dan perilaku seseorang

Bahwa perilaku seseorang itu adalah suatu fungsi dari interaksi antara seseorang individu dengan lingkungannya. Adakalanya perilaku seseorang dipengaruhi oleh kemampuannya adapula karena kebutuhannya dan adapula dipengaruhi oleh lingkungannya.

Berdasarkan uraian diatas mengenai unsur-unsur pokok perilaku organisasi yaitu guna membentuk sistem sosial intern dalam organisasi, untuk menciptakan hubungan yang dinamis dan harmonis diantara orang-orang atau kelompok di dalam organisasi, menentukan pekerjaan yang berstruktur agar mereka dapat bekerja secara efektif dan saling kerja sama, menentukan sumber

daya yang akan digunakan, dapat bekerja sama dengan lingkungan luar dalam pencapaian tujuan organisasi.

5. Konsep Dasar Perilaku Organisasi

Beberapa pendekatan yang dikemukakan oleh **Davis** yang dikutip **Dharma (1993:13)** yang dapat membantu pemimpin organisasi memenuhi konsep dasar Perilaku Organisasi sebagai berikut:

a. Pendekatan antar disiplin.

Pemandu berbagai disiplin ilmu sehingga akan mudah difahami.

b. Pendekatan Sumber daya Manusia

Menekankan pada segi pertumbuhan serta upaya orang-orang untuk mencapai tingkat kemampuan, kreatifitas, serta pemenuhan yang lebih tinggi, membantu pegawai untuk berprestasi yang lebih menekankan kemampuan secara optimal.

c. Pendekatan Kontingentif

Pendekatan ini mempunyai arti bahwa lingkungan yang berbeda mengharuskan adanya perilaku organisasi yang berbeda pula.

d. Pendekatan Produktivitas

Seringkali diukur dengan masukan dan keluaran yang bersifat ekonomis, tetapi masukan manusia dan sosial sebenarnya juga merupakan hal yang penting untuk diperhitungkan oleh organisasi.

e. Pendekatan sistem

Integrasi semua bagian organisasi dalam hubungan yang rumit.

C. Kualitas pelayanan Publik

1. Pengertian Kualitas Pelayanan Publik

Pelayanan Publik merupakan segala kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar sesuai dengan hak-hak dasar setiap warga

negara dan penduduk atas suatu barang, jasa atau pelayanan administrasi yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan yang terkait dengan kepentingan publik.

Pelayanan publik oleh aparat pemerintah dewasa ini masih banyak kelemahan sehingga belum dapat memenuhi kualitas pelayanan yang diharapkan masyarakat. Hal ini ditandai dengan masih adanya berbagai keluhan masyarakat yang disampaikan melalui media massa, sehingga dapat menimbulkan citra kurang baik terhadap aparat pemerintah. Mengingat fungsi utama pemerintah adalah melayani masyarakat maka pemerintah perlu berusaha meningkatkan kualitas pelayanan.

Peneliti akan mengemukakan pengertian kualitas pelayanan menurut **Goetsh** dan **Davis** yang dikutip oleh **Tjiptono(2001:51)** mendefinisikan bahwa:

Kualitas merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan.

Pengertian kualitas pelayanan publik yang dikemukakan oleh **Ibrahim** yang dikutip oleh **Hardiansyah (2011:40)** mendefinisikan sebagai berikut:

Kualitas pelayanan publik merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses dan lingkungannya dimana penilaian kualitasnya ditentukan pada saat terjadinya pemberian pelayanan publik tersebut.

Pelayanan publik pada dasarnya merupakan suatu kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dalam memenuhi keinginan atau kebutuhan orang lain yang sifatnya memberikan jasa dalam bentuk apapun yang berujung pada kepuasan atas pemberian layanan tersebut. Bahwa pelayanan publik merupakan kegiatan yang selalu dan pasti ada dalam kehidupan bermasyarakat karena pelayanan publik merupakan salah satu bentuk bahwa adanya ketergantungan antara individu dengan individu lainnya

2. Bentuk Pelayanan Umum Pemerintahan

Selain pelayanan kebutuhan dasar, pemerintah sebagai instansi penyedia pelayanan publik juga harus memberikan pelayanan umum kepada masyarakat. Menurut **Hardiansyah (2011:23)** pelayanan umum harus diberikan kepada masyarakat ada tiga kelompok, yaitu:

a. Pelayanan administratif

Pelayanan administratif adalah pelayanan yang berupa penyediaan berbagai bentuk dokumen yang dibutuhkan oleh publik. Misalnya pembuatan KTP, sertifikat tanah, Akta kelahiran, akta kematian, BPKB, STNK, Izin Mendirikan Bangunan, Paspor, dan sebagainya.

b. Pelayanan barang

Pelayanan barang adalah pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa atau barang yang menjadikan kebutuhan publik. Misalnya jaringan telepon, penyedia tenaga listrik, penyedia air bersih.

c. Pelayanan jasa

Pelayanan jasa adalah pelayanan yang menghasilkan jasa yang dibutuhkan oleh publik. Misalnya pendidikan tinggi, dan menengah, pemeliharaan kesehatan,

penyelenggaraan transportasi, jasa pos, jalan, trotoar penanggulangan bencana dan lain-lain.

3. Dimensi Pokok kualitas Pelayanan

Dimensi yang menentukan kualitas pelayanan menurut **Zeithaml-Parasurman-Berry(1990)** yang dikutip dari **Hardiansyah (2011:47)** mengemukakan ada lima dimensi pokok dalam menentukan kualitas pelayanan sebagai berikut:

a. Berwujud(*Tangible*), Terdiri atas indikator:

- Penampilan petugas/aparatur dalam melayani pelanggan.
- Kenyamanan tempat melakukan pelayanan
- Kedisiplinan petugas/aparatur dalam melakukan pelayanan
- Kemudahan akses pelanggan dalam permohonan pelayanan
- Penggunaan alat bantu dalam pelayanan

b. Keandalan (*reliability*) terdiri atas indikator:

- Kecermatan petugas dalam melayani pelanggan
- Memiliki standar pelayanan yang jelas
- Kemampuan aparat dalam menggunakan alat bantu pelayanan
- Keahlian dalam menggunakan alat bantu pelayanan

c. Respon/ketanggapan(*responsivness*) terdiri atas indikator:

- Merespon setiap pemohon yang ingin mendapatkan pelayanan
- Aparatur melayani dengan cepat
- Aparatur melayani dengan tepat
- Aparatur melayani dengan cermat
- Aparatur melayani dengan tepat waktu

d. Jaminan (*assurance*) terdiri atas indikator:

- Aparatur memberikan jaminan tepat waktu dalam pelayanan
- Aparatur memberikan jaminan biaya dalam pelayanan
- Aparatur memberikan jaminan legalitas dalam pelayanan
- Aparatur memberikan jaminan kepastian biaya dalam pelayanan

e. Empati (emphaty) terdiri dari indikator:

- Mendahulukan kepentingan Pemohon
- Melayani dengan sikap ramah
- Melayani dengan sikap sopan santun
- Melayani dengan tidak diskriminatif/ membedakan
- Melayani dan menghargai setiap pelanggan.

Dengan kata lain ada faktor utama yang mempengaruhi kualitas jasa, yaitu *Expected service* dan *Perceived service*. Apabila jasa yang diterima atau dirasakan (*Perceived service*) sesuai dengan yang diharapkan maka kualitas pelayanan jasa dipersepsikan baik dan memuaskan. Jika jasa yang diterima melampaui harapan pelanggan, maka kualitas pelayanan jasa dipersepsikan sebagai kualitas yang ideal. Sebaliknya jika jasa yang diterima lebih rendah daripada yang diharapkan, maka kualitas jasa dipersepsikan buruk, dengan demikian baik tidaknya kualitas jasa tergantung pada kemampuan penyedia jasa dalam memenuhi harapan pelanggan secara konsisten.

4. Prinsip-prinsip Kualitas Pelayanan

Hakekat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintahan sebagai pengabdian masyarakat. Untuk dapat memberikan pelayanan yang memuaskan atau produk berkualitas, penyelenggara pelayanan harus memenuhi prinsip-prinsip pelayanan.

Berikut ini prinsip-prinsip kualitas pelayanan publik berdasarkan Kepmen PAN Nomor 63 Tahun 2003 yang dikutip dari **Ratminto Atik**

dan Atik Septi Winarsih (2005:21) dijelaskan mengenai sendi-sendi pelayanan prima yaitu:

- a. **Kesederhanaan**, dalam arti bahwa prosedur,tata cara pelayanan diselenggarakan secara mudah, lancar, cepat, tidak berbelit-belit, mudah difahami dan dilaksanakan.
- b. **Kejelasan dan Kepastian**, adanya kejelasan dan kepastian mengenai:
 - Prosedur/ tata cara pelayanan umum
 - Persyaratan pelayanan umum, baik teknis maupun administratif
 - Unit kerja atau pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan umum
 - Rincian biaya/tarif pelayanan umum dan tatacara pembayaran
- c. **Kepastian Waktu** yaitu pelaksanaan publik yang dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang ditentukan
- d. **Akurasi** Akurasi yaitu produk pelayanan diterima dengan baik benar, tepat dan sah
- e. **Keamanan**, dalam arti bahwa proses serta hasil pelayanan umum dapat memberikan keamanan dan kenyamanan serta dapat memberikan kepastian
- f. **Tanggung Jawab**, yaitu pimpinan penyelenggaraan pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan/peroalan dalam pelaksanaan pelayanan publik.
- g. **Kelengkapan Sarana dan Prasarana**, tersedianya sarana dan prasarana . alat kerja teknologi informtika yang mendukung .
- h. **Kemudahan Akses**, tempat dan lokasi pelayanan yang memadai mudah dijangkau oleh masyarakat dan dapat memanfaatkan teknologi informasi
- i. **Kedisiplinan, Keramahan dan Kesopanan**, yaitu pemberi pelayanan harus bersikap disiplin , sopan santun ramah serta memberikan pelayanan yang ikhlas.
- j. **Kenyamanan**, yaitu lingkungan pelayanan harus tertib,teratur, disediakan ruang tunggu yang nyaman ,bersih ,rapi lingkungan yang indah dan rapi.

Kualitas pelayanan jasa mempunyai prinsip-prinsip tertentu dalam menciptakan gaya management dan lingkungan yang kondusif dalam rangka memperbaiki kualitas pelayanan. enam prinsip pokok menurut **Wolkins dalam "Scheuing & Cristopher(1993)** yang dikutip dari **Tjiptono (2002:75-76)** sebagai berikut:

a. Kepemimpinan

Strategi kualitas perusahaan harus merupakan inisiatif dan komitmen dari manajemen puncak, manajemen puncak harus memimpin perusahaan untuk meningkatkan kinerja. Tanpa adanya kepemimpinan dari manajemen puncak, maka usaha untuk meningkatkan kualitas pelayanan hanya berdampak kecil terhadap perusahaan.

b. Pendidikan

Semua personil dari manajemen puncak sampai karyawan operasional harus memperoleh pendidikan /pelatihan mengenai aspek kualitas. Aspek-aspek yang perlu mendapatkan penekanan dalam pendidikan tersebut meliputi konsep kualitas sebagai strategi, alat dan teknik implementasi strategi kualitas pelayanan dan peranan eksekutif dalam implementasi strategi kualitas.

c. Perencanaan

Proses perencanaan strategik harus mencakup pengukuran dan tujuan kualitas pelayanan yang digunakan dalam mengarahkan perusahaan untuk mencapai visinya.

d. Review

Proses review merupakan satu-satunya alat yang paling efektif bagi manajemen untuk mengubah perilaku organisasional. proses ini merupakan suatu mekanisme yang menjamin adanya perhatian yang konstan dan terus menerus untuk mencapai tujuan kualitas.

e. Komunikasi

Implementasi strategis kualitas dalam organisasi dipengaruhi oleh proses komunikasi dalam organisasinya. komunikasi harus dilakukan dengan karyawan, pelanggan, stakeholder organisasi lainnya

f. Penghargaan dan Pengakuan

Penghargaan dan pengakuan merupakan aspek yang penting dalam implementasi strategi kualitas. Setiap karyawan yang berprestasi baik perlu diberikan penghargaan dan prestasinya diakui. Dengan demikian dapat meningkatkan motivasi, tanggung jawab, moral kerja dan dapat berkontribusi terhadap organisasi dan pelanggan yang dilayani.

Ketika pegawai memberikan pelayanan kepada masyarakat, *contact personal* seringkali diabaikan padahal aspek ini sangat penting dalam menentukan kualitas jasa pelayanan. Sehubungan dengan peranan, *contact personal* yang sangat penting, setiap organisasi memerlukan excellence atau pelayanan unggul, yakni sikap atau cara aparatur dalam melayani pelanggan secara memuaskan. Menurut **Elhaitamy** dalam **Tjiptono (2000:58)** secara garis besar ada empat unsur pokok dalam konsep ini yaitu:

- 1. Kecepatan**
- 2. Ketepatan**
- 3. Keramahan**
- 4. Kenyamanan**

Keempat komponen tersebut merupakan satu kesatuan pelayanan yang terintegrasi, maksud pelayanan atau jasa menjadi tidak excellence bila ada komponen yang kurang. Untuk mencapai tingkat excellence, setiap aparatur harus memiliki keterampilan tertentu diantaranya berpenampilan baik dan rapi, bersikap ramah, memperlihatkan gairah kerja dan sikap yang selalu melayani, tenang dalam bekerja, tidak tinggi hati karena merasa dibutuhkan, menguasai pekerjaannya dengan baik yang berkaitan tempat

dia bekerja, mampu berkomunikasi dengan baik, bisa memahami bahasa isyarat (gesture) pelanggan dan memiliki kemampuan menangani keluhan pelanggan secara profesional. Dengan demikian upaya mencapai excellence bukanlah pekerjaan yang mudah, akan tetapi bila hal tersebut dapat dilakukan maka organisasi yang bersangkutan dapat meraih manfaat besar terutama berupa kepuasan pelanggan dan loyalitas pelanggan yang benar.

5. Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Umum Berdasarkan Kepmenpan No 63/KEP/M.PAN/2003 Asas pelayanan publik.

Kriteria asas-asas pelayanan publik berdasarkan Kepmenpan No63/KEP/M.PAN/2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Umum adalah :

- a. Transparansi**
Bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
- b. Akuntabilitas**
Dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
- c. Kondisional**
Sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang teguh pada prinsip efisiensi dan efektifitas.
- d. Partisipatif**
Mendorong serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi kebutuhan dan harapan masyarakat.
- e. Kesamaan hak**
Tidak diskriminatif dalam arti tidak membedakan suku, ras, agama, golongan dan status ekonomi.
- f. Keseimbangan hak dan kewajiban**

Pemberian dan penerimaan pelayanan publik harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing

Standar Pelayanan Publik

Standar pelayanan publik berdasarkan Kepmenpan

No.63/KEP/M.PAN/2003 adalah sebagai berikut :

a. Prosedur pelayanan

Prosedur pelayanan yang dilakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan

b. Waktu penyelesaian

Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan

c. Biaya pelayanan

Biaya/tarif pelayanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan

d. Produk pelayanan

Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan

e. Kompetensi petugas pemberi pelayanan

Kompetensi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, keahliaan, keterampilan sikap dan perilaku yang dibutuhkan.

Pola Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Pola penyelenggaraan pelayanan publik berdasarkan Kepmenpan

No.63/KEP/M.PAN/2003 adalah sebagai berikut :

a. Fungsional

Pola pelayanan publik diberikan oleh penyelenggaraan pelayanan sesuai dengan tugas, fungsi dan kewajiban

b. Terpusat

Pola pelayanan publik diberikan secara tunggal oleh penyelenggara pelayanan berdasarkan pelimpahan wewenang dari penyelenggara pelayanan terkait lainnya yang bersangkutan

c. Terpadu

1. Terpadu Satu Atap

Pola pelayanan terpadu satu atap diselenggarakan dalam satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang tidak mempunyai keterkaitan proses yang dilayani melalui beberapa pintu. Terhadap jenis pelayanan yang sudah dekat dengan masyarakat tidak perlu disatu atapkan

2. Terpadu Satu Pintu

Pola pelayanan terpadu satu pintu diselenggarakan pada tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang memiliki keterkaitan proses yang dilayani melalui satu pintu.

d. Gugus Tugas

Petugas pelayanan publik secara perorangan atau dalam bentuk gugus tugas ditempatkan pada instansi pemberi pelayanan dan lokasi pemberi pelayanan tertentu

Pengawasan Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Pengawasan pelayanan publik , dilakukan melalui beberapa cara sebagai berikut (berdasarkan Keputusann MENPAN Nomor 63 Tahun 2003) :

1. Pengawasan melekat yaitu pengawasan yang dilakukan oleh atasan langsung, sesuai dengan peraturan perundang-undangan
2. Pengawasan fungsional yaitu pengawasan yang dilakukan oleh aparat pengawas fungsional sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
3. Pengawasan masyarakat yaitu pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat, berupa laporan pengaduan masyarakat tentang penyimpangan dan kelemahan dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

D. Relevansi Perilaku Organisasi Dengan Kualitas Pelayanan

Keterkaitan dari perilaku organisasi dengan kualitas pelayanan publik adalah yaitu setiap organisasi mempunyai tujuan untuk mencapai sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya sehingga mengalami peningkatan sesuatu yang diharapkan. Hal tersebut perlu ditunjang oleh beberapa faktor dalam organisasi, salah satunya adalah perilaku organisasi dimana apabila perilaku organisasi ini ditetapkan sesuai dengan konsep dasar perilaku organisasi akan mempengaruhi terhadap kualitas pelayanan publik.

Perilaku organisasi merupakan ilmu interdisipliner dengan menitikberatkan pada psikologi sosial. Perilaku organisasi secara langsung berhubungan dengan pengertian, ramalan dan pengendalian tingkah laku orang-orang dalam suatu organisasi serta menyelidik bagaimana perilaku orang-orang tersebut mempengaruhi usaha-usaha pencapaian tujuan organisasi.

Hubungan atau keterkaitan perilaku organisasi dengan kualitas pelayanan publik menurut **Larry L. Cummings** yang dikutip dari **Miftah Thoha (2014:8)** dalam bukunya **Perilaku Organisasi** yaitu :

suatu cara berfikir , suatu cara untuk memahami persoalan-persoalan dan menjelaskan secara nyata hasil-hasil penemuan berikut tindakan-tindakan pemecahan

Pengertian Kualitas Pelayanan yang dikemukakan oleh Wyckof yang dikutip dari Tjiptono (2001:59) mendefinisikan sebagai berikut:

Kualitas pelayanan adalah tingkat keungguln yang diharapkan dan pengendalian atas tingkat keunggulan tersebut untuk keinginan pelanggan .

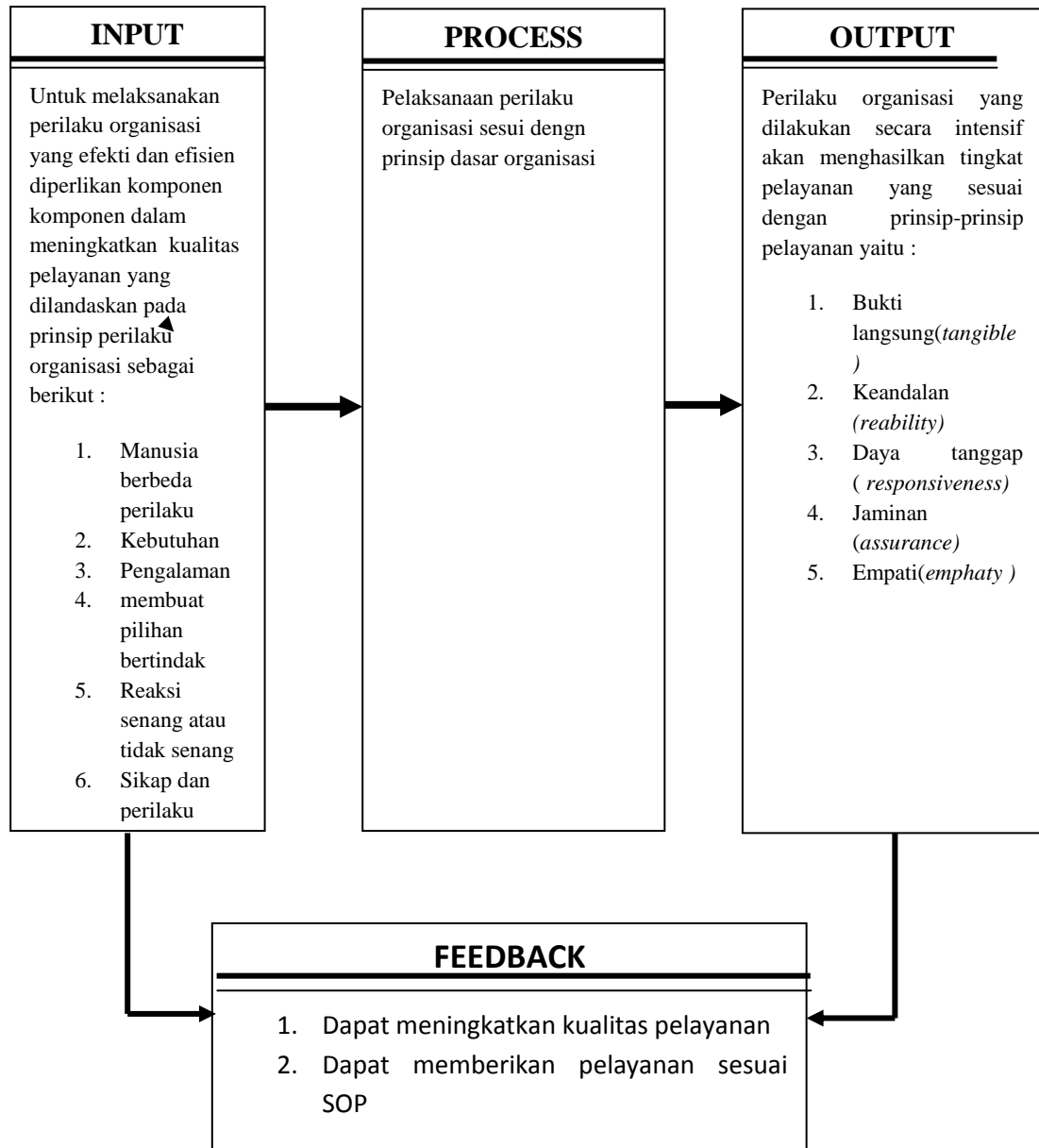
Keterkaitan antara perilaku organisasi dengan kaulalitas pelayanan publik , dimana kualitas pelayanan publik dapat ditingkatkan melalui telaah tentang perilaku yang diaplikasikan dalam proses kegiatan organisasi.

Jadi suatu permasalahan yang ada pada konsumen atau masyarakat mengenai kualitas pelayanan publik akan dapat terpecahkan jika persoalan-persoalan yang ada di masyarakat dapat di fahami oleh organisasi yang bersangkutan , dan masalah tersebut dapat diatasi jika ada tindakan daripada perilaku organisasi.

Lebih lanjut untuk mengetahui hubungan antara perilaku organiasi dengan kualitas pelayanan dibawah ini akan peneliti gambarkan dalam bentuk pendekatan sistem pada Gambar 2.1

Gambar 2.1

**MODEL PENDEKATAN SISTEM PERILAKU ORGANISASI
DENGAN KUALITAS PELAYANAN PUBLIK**



Sumber :

1. Miftah Thoha dalam bukunya "Pelaku Organisasi(2014:36)
2. Hendarsyah dalam bukunya Kualitas Pelayanan Publik(2011:47)
3. Modifikasi peneliti

Penjelasan :

1. *Input* (Masukan)

Suatu masukan dalam suatu sistem pendekatan yang dapat dijadikan suatu bahan yang berguna untuk tercapainya suatu tujuan yang dikehendaki. Perilaku Organisasi merupakan input bagi tercapainya Kualitas Pelayanan Publik (Studi Kasus : Pelayanan Pembuatan Akta Kelahiran Pada Bidang Catatan Sipil Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung) yang berdasarkan pada variabel-variabel perilaku organisasi, yang terdiri dari: Manusia berbeda perilaku, Kebutuhan, Membuat pilihan untuk bertindak, Pengalaman, Reaksi senang atau tidak senang, dan Sikap dan Perilaku seseorang.

2. *Process* (Proses)

Proses ini menyangkut sumber-sumber dalam input diupayakan untuk dapat meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik yang berdasarkan pada variabel-variabel perilaku organisasi sehingga Pelayanan Pembuatan Akta Kelahiran Pada Bidang Catatan Sipil Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung dapat dilaksanakan sesuai dengan SOP. Keterikatan perilaku organisasi dengan pelayanan pembuatan akta kelahiran tidak terlepas dari pemanfaatan input.

3. *Output* (Keluaran)

Apabila variabel-variabel Perilaku Organisasi telah dilaksanakan dengan memanfaatkan input yang ada maka kualitas pelayanan

publik akan meningkat sehingga Pelayanan Pembuatan Akta Kelahiran Pada Bidang Catatan Sipil Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung dapat terlaksana sesuai dengan SOP. Hal ini sangat ditentukan oleh pemanfaatan input tersebut dalam Perilaku Organisasi. Peningkatan kualitas pelayanan publik dapat dinilai dengan lima dimensi pokok dalam menentukan kualitas pelayanan yaitu: Bukti Langsung (*Tangibles*), Keandalan (*Reliability*), Daya Tanggap (*Responsiveness*), Jaminan (*Insurances*), dan Empati (*Emphaty*).

4. *Feedback* (Umpan Balik)

Dengan memperbaiki kekurangan pada Perilaku Organisasi diharapkan dapat memberikan umpan balik terhadap peningkatan Kualitas Pelayanan Publik sehingga Pelayanan Pembuatan Akta Kelahiran Pada Bidang Catatan Sipil Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung dapat terlaksana sesuai dengan SOP.