

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1. Pelayanan

Pelayanan merupakan bagian dari administrasi oleh karena itu, untuk lebih jelasnya akan diuraikan dalam sebuah teori-teori, dan salah satu aspek penting dalam melaksanakan fungsi pemerintahan adalah melayani masyarakat dari berbagai aktivitasnya yang bersangkutan dengan pemerintah, untuk itulah pemerintah membentuk sistem administrasi dan birokrasi mulai dari pemerintahan yang paling tinggi sampai ke tingkat pemerintahan yang terendah. Hal tersebut dimaksudkan agar dapat memberikan pelayanan yang lebih optimal bagi seluruh masyarakat dan fungsinya sebagai pelayanan masyarakat (Undang-undang No.32 Tahun 2004).

Pelayanan mempunyai dua istilah penting yang perlu diketahui yaitu melayani dan pelayanan. Pengertian melayani adalah membantu menyiapkan apa yang diperlukan seseorang. Sedangkan pelayanan adalah usaha melayani kebutuhan orang lain (**Poerwadarminta, 1995:572**).

Dari kedua pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa pelayanan merupakan suatu proses atau rangkaian kegiatan yang terdapat suatu usaha untuk membantu menyiapkan apa yang diperlukan orang lain. Pelayanan pada hakikatnya adalah serangkaian kegiatan, dan merupakan suatu proses. Sebagai proses, pelayanan berlangsung secara rutin dan berkesinambungan, meliputi seluruh kehidupan orang dalam masyarakat. Pelayanan publik adalah segala

pelayanan yang diberikan oleh pemerintah atau swasta kepada masyarakat dalam rangka memenuhi kebutuhannya.

Menurut **Talzhidhuhu Draha (2000)** bahwa pelayanan itu meliputi jasa adalah komoditi, sedangkan layanan pemerintah kepada masyarakat terkait dengan suatu hak dan terlepas dari persoalan apakah pemegang hak itu dapat dibebani suatu kewajiban atau tidak.

Pelayanan prima adalah komitmen organisasional birokrasi pemerintah, komitmen organisasi bermakna berpihaknya birokrasi pemerintah berada pada pihak masyarakat. Melayani berarti membantu menyiapkan atau mengurus apa yang diperlukan masyarakat dikaitkan dengan pelayanan prima adalah pelayanan yang memiliki kualitas unggul. Ukuran kualitas pelayanan prima ini dapat dilihat.

1. Penggunaan waktu/ketetapan.
2. Kecepatan atau prosedur yang tidak berbelit-belit serta tidak adanya kesalahan.
3. Penggunaan biaya administrasi yang terjangkau (murah). (Alwis, 2002 :43).

Menurut Thoha (1996 : 43) pelayanan yang memuaskan mengandung lima unsur yaitu:

1. Pelayanan merata dan sama.
2. Pelayanan yang diberikan tepat pada waktunya.
3. Pelayanan yang diberikan memenuhi jumlah dan jasa.
4. Pelayanan harus merupakan pelayanan yang berkesinambungan.
5. Pelayanan merupakan pelayanan yang dapat meningkatkan kualitas dari pelayanan.

Pendapat Thoha tentang lima pelayanan yang memuaskan diatas apabila dapat diaplikasikan dengan baik pada Administrasi Pendaftaran Pencari Kerja pada Dinas Sosial dan Tenaga Kerja permasalahan-permasalahan yang dihadapi

dapat diminimalisir. Terutama pada poin yang ketiga yaitu pelayanan yang diberikan memenuhi jumlah dan jasa, hal ini berarti harus adanya keseimbangan antara pelayanan dan yang dilayani.

Thoha (1996 : 39) selanjutnya mengemukakan secara lebih spesifik memberikan penjelasan tentang pelayanan publik bahwa, pelayanan adalah suatu usaha yang dilakukan oleh seseorang atau kelompok orang atau instansi tertentu untuk memberikan bantuan dan kemudahan kepada masyarakat dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Secara teknis pelayanan itu pada hakikatnya adalah bagaimana memberikan kepuasan kepada pelanggan.

Menurut **Boediono (2003 : 63)** pelayanan prima berarti pelayanan yang bermutu. Oleh karena itu, hakikat pelayanan prima yang bermutu adalah:

1. Meningkatkan mutu dan produktivitas Pelayanan tugas dan fungsi instansi pemerintah dibidang pelayanan.
2. Mendorong upaya-upaya mengefektifitaskan tata laksana pelayanan, sehingga pelayanan umum dapat diselenggarakan secara lebih berdaya guna dan berhasil guna (efisien dan efektif).
3. Mendorong tumbuhnya kreatifitas prakarsa dan peran masyarakat dalam pembangunan serta meningkatkan kesejahteraan masyarakat luas.

Sesuai dengan hakikat pelayanan umum yang prima, **Boediono (2003 :63)** menurutnya pelayanan umum harus dilaksanakan dalam suatu rangkaian kegiatan terpadu yang bersifat:

1. Sederhana yaitu bila dalam Pelayanaannya tidak menyulitkan, prosedurnya tidak banyak seluk beluknya persyaratan yang sudah dipenuhi pelanggan dan tidak mencari kesempatan dalam kesempitan.
2. Transparan atau terbuka yaitu aparatur yang bertugas melayani pelanggan harus memberikan penjelasan yang jujur, apa adanya dalam peraturan dan norma. Serta mensosialisasikan kepada masyarakat.
3. Lancar yaitu diperlukannya prosedur yang tidak berbelit-belit dan aparatur pemberi pelayanan harus ikhlas melakukan pelayanan.
4. Tepat yaitu tepat arah sarannya tidak lebih dan tidak kurang atau tepat tanpa kesalahan.
5. Lengkap yaitu tersedia apa yang diperlukan oleh pelanggan, sekali pelanggan mengurus dapat jasa pelayanan yang lengkap, tidak perlu menyempurnakan kepada pihak lain.
6. Wajar yaitu tidak ditambah-tambah menjadi pelayanan yang bergaya mewah, sehingga memberatkan pelanggan.
7. Terjangkau murah yaitu terutama uang retribusinya harus dapat dijangkau oleh pelanggan.

2.2. Administrasi

Secara etimologis, administrasi berasal dari kata *ad* dan *ministrare* yang berarti sebagai berikut: melayani, membantu, memenuhi, melaksanakan, menerapkan, mengendalikan, menyelenggarakan, mengarahkan, menghasilgunakan, mengelola, melaksanakan mengemudikan, mengatur, mengurus mengusahakan dan mendayagunakan. **(Inu Kencana Syafie. 2003:6).**

Menurut **Ulbert (dalam Umar Husein 2004 : 2)** definisi administrasi dapat dilihat dalam pengertian sempit dan luas. Administrasi secara sempit didefinisikan sebagai penyusunan dan pencatatan data dan informasi secara otomatis baik internal maupun eksternal dengan maksud menyediakan keterangan serta memudahkan untuk memperoleh kembali baik sebagian maupun menyeluruh. Pengertian administrasi secara sempit lebih tepatnya disebut tata usaha.

Sedangkan administrasi secara luas mempunyai arti sebagai suatu kerja sama yang dilakukan oleh sekelompok orang dan/organisasi berdasarkan pembagian kerja sebagaimana ditentukan dengan struktur dengan mendayagunakan sumber daya untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien.

Bertitik tolak dari fitrah manusia sebagai makhluk sosial yang memiliki kemampuan terbatas, maka untuk mengendalikan dan memenuhi aneka ragam kebutuhannya, suka atau tidak suka kembali dia membutuhkan uluran tangan dari lingkungan sekitarnya termasuk manusia lain. Dapat dipahami pameo klasik bahwa kehidupan manusia tidak berarti tanpa kehadiran orang lain disisinya.

Administrasi juga dapat diartikan sebagai salah satu cabang studi ilmu sosial, administrasi dalam arti luas mencakup keseluruhan proses aktivitas kerjasama sejumlah manusia di dalam organisasi untuk mencapai satu atau sejumlah tujuan yang telah disepakati sebelumnya.

Menurut **Siagian (dalam Zulkifli 2005: 19)**, administrasi adalah keseluruhan proses kerjasama antara dua orang atau lebih yang didasarkan oleh rasionalitas tertentu dalam rangka mencapai tujuan yang telah di tentukan sebelumnya. Menurut **Silalahi (dalam Zulkifli 2005: 20)**, administrasi adalah kerjasama yang dilakukan sekelompok orang berdasarkan pembagian kerjasama sebagaimana ditentukan dalam struktur dengan mendayagunakan sumberdaya-

sumberdaya untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien.

Administrasi juga dapat diartikan sebagai keseluruhan proses Pelayanan keputusan-keputusan yang telah diambil dan diselenggarakan oleh dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. (**Sondang p. Siagian, 2001:4**).Sedangkan administrasi menurut **Purwadanninta (1993 : 8)** yaitu usaha dan kegiatan yang meliputi penetapan tujuan serta penetapan cara-cara penyelenggaraan dibidang organisasi termasuk didalam administrasi adalah segala kegiatan kantor dan tata usaha.

Jadi pada dasarnya administrasi adalah proses kerja sama antara dua orang atau lebih, untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Administrasi disini mempunyai arti bahwasanya dalam suatu administrasi tidak hanya dilaksanakan satu orang saja, tetapi pentingnya adanya kerjasama dalam pencapaian tujuan yang telah ditentukan. Bila dikaitkan dengan Administrasi Pendaflaran Pencari Kerja, yang dirasa sangat penting, tidak hanya birokrasi sebagai pelayan yang berperan tetapi, masyarakat juga tidakkalah pentingnya sebagai seorang yang dilayani, untuk terciptanya kerja sama yang baik.

Bertitik tolak dari teoritis batasan konsep administrasi baik dalam arti sempit maupun dalam arti luas (keseluruhan proses kerjasama), menunjukkan adanya sejumlah aspek utama yang menjadi motor penggerak untuk menciptakan efektivitas dan efesiensi organisasi, aspek-aspek di maksud meliputi:

- a. Organisasi
- b. Manajemen
- c. Kepemimpinan
- d. Pengambilan Keputusan
- e. Human Relations
- f. Informasi
- g. Sumber Daya Manusia

Bila dilihat secara lengkap Administrasi mempunyai unsur-unsur Pelayanaannya yaitu sebagai berikut:

- a. Pengorganisasian
- b. Manajemen
- c. Tata hubungan
- d. Keuangan
- e. Perbekalan
- f. Tata usaha
- g. Perwakilan. **(Inu Kencana Syafiie, 2003 : 5).**

Ciri-ciri Administrasi Negara menurut Miftah Thoha (2005 : 46) yaitu sebagai berikut:

- a) Pelayanan yang diberikan oleh administrasi Negara bersifat lebih urgen dibandingkan dengan pelayanan yang diberikan oleh organisasi-organisasi swasta.
- b) Pelayanan yang diberikan oleh Administrasi Negara pada umumnya bersifat monopoli atau semi monopoli.
- c) Dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat umum, administrasi negara dan administratornya relatif berdasarkan undang-undang dan peraturan.
- d) Administrasi negara dalam memberikan pelayanan tidak dikendalikan oleh harga pasar, tidak seperti yang terjadi dalam organisasi perusahaan yang terikat oleh harga pasar, dan untung rugi.
- e) Usaha-usaha dilakukan oleh administrasi negara terutama dalam negara demokrasi ialah dilakukan sangat tergantung pada penilaian mata rakyat banyak.

2.3.TenagaKerja

Menurut **Thoha (1985 : SO)** menjelaskan apabila dilihat dari ilmu yang dimiliki tenaga kerja, maka tenaga kerja dapat dibedakan menjadi:

- a) Tenaga kerja terdidik, yaitu mereka yang memperoleh pendidikan secara formal misalnya tenaga kerja yang lulusnya kejuruan perguruan tinggi.
- b) Tenaga kerja terlatih yaitu tenaga kerja yang memperoleh keahlian yang berdasarkan pengalaman yang cukup lama, misalnya tukang bangunan yang tidak mempunyai pendidikan formal tapi ia mampu melaksanakan pekerjaannya dengan baik dan benar.
- c) Tenaga kerja tidak terdidik dan tidak terlatih yaitu mereka yang melakukan pekerjaan yang tidak memerlukan pendidikan dan latihan karena hanya mengandalkan tenaga kasarnya. Misalnya: Kuli batu, buruh, tani dan lain sebagainya.

Jadi kesimpulan dari pendapat Thoha diatas yaitu mengenai tenaga kerja bahwa tenaga kerja adalah semua individu-individu yang terlihat baik langsung maupun tidak langsung baik yang mempunyai keahlian maupun yang hanya mengandalkan tenaga kasarnya dan memproduksi barang maupun jasa, mulai dari perencanaan, Pelayanan dan pengawasan serta aktivitas-aktivitas lainnya yang berhubungan dengan berbagai macam jenis pekerjaan.

Kemudian Thoha (1985 : 67) mengatakan bahwa mengingat begitu besar peran tenaga kerja dalam hal produksi maka tenaga kerja yang baru perlu diberi latihan-latihan khusus sebelum mereka terjun kelapangan. Latihan itu hendaknya diberikan yang berhubungan dengan pekerjaan, dan latihan yang diberikan pada tenaga kerja bertujuan untuk menanamkan informasi serta sikap tertentu pada tenaga kerja.

Dengan adanya pelatihan tersebut diharapkan akan dapat meningkatkan keahlian dan ketrampilan pada tenaga kerja sehingga disaat mereka bekerja dapat menghasilkan produktivitas yang tinggi dan perusahaan dapat menarik manfaat

yang sebanyak-banyaknya dari tenaga kerja serta untuk mewujudkan efektifitas dan efisiensi dalam Pelayanan tugas sehari-hari.

Menurut Marihot AMH Manulang (2006 : 26) Definisi Perencanaan Tenaga kerja adalah langkah-langkah tertentu yang diambil oleh manajemen yang lebih menjamin bahwa bagi organisasi tersedia tenaga kerja adalah menyediakan yang tepat untuk menduduki berbagai kedudukan, jabatan dan pekerjaan yang tepat.

Dale Yoder, memberi tekanan dalam perencanaan tenaga kerja dalam hal-hal sebagai berikut:

- a) Kualitas dan Kwantitas tenaga kerja
- b) Tenaga kerja yang cukup dan tepat
- c) Penyediaan suplay tenaga kerja yang cakap
- d) Memastikan penggunaan tenaga kerja yang efektif.

Dale Yoder, mengutip pula pendapat Edwin B. Geister yang telah membandingkan aneka warna definisi perencanaan tenaga kerja, harus secara jelas diakui pentingnya hal-hal sebagai berikut:

- a) Penggunaan yang efektif
- b) Perkiraan kebutuhan
- c) Pengembangan kebijakan dan program untuk memenuhi kebutuhan
- d) Mereviw dan mengawasi proses keseluruhan.

Jadi dapat disimpulkan bahwa Perencanaan Tenaga Kerja itu adalah suatu proses penyediaan tenaga kerja dalam kualitas dan kuantitas yang diperlukan suatu organisasi pada waktu yang tepat agar tujuannya secara dayaguna dapat terlaksana.

Salah satu hal penting yang merupakan manfaat Perecanaan Tenaga Kerja, bahwa dengan itu dapat dimungkinkan tenaga kerja yang ada dimanfaatkan secara lebih baik, setidaknya-tidaknya ada pedoman yang dapat digunakan dalam penggunaan tenaga kerja yang ada secara efisien dan efektif.

Sudah tentu dengan adanya Perencanaan Tenaga kerja, maka usaha pertama yang harus dilakukan adalah mengadakan inventarisasi tenaga kerja dalam ha-hal sebagai berikut:

- a) Jumlah tenaga kerja yang ada
- b) Kwalifikasi masing-masing tenaga kerja
- c) Kemampuan, pengetahuan dan pendidikan masing-masing tenaga kerja
- d) Kemampuan, pengetahuan dan pendidikan masing-masing tenaga kerja
- e) Potensi bakat masing-masing tenaga kerja
- f) Minat atau perhatian tenaga kerja. (Marihoh AMH Manulang, 2006:29).

Adanya data inventarisasi data tenaga kerja seperti tersebut diatas berguna sebagai dasar dalam pengambilan keputusan untuk:

- a) Promosi tenaga kerja
- b) Program pendidikan dan latihan
- c) Mutasi tanaga kerja.

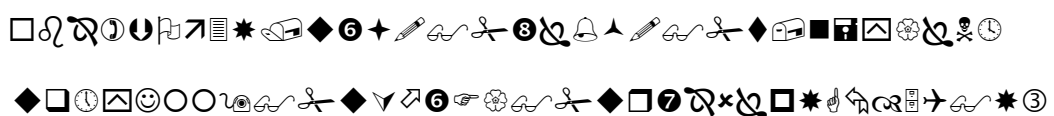
Jadi karena kebutuhan menyusun inventarisasi data tenaga kerja yang kemudian dapat digunakan sebagai bahan dalam berbagai pengambilan keputusan seperti promosi, latihan, pendidikan dan mutasi tenaga kerja, terbuka jugalah keadaan kekurangan tenaga kerja yang diperlukan untuk mengisi lowongan kerja dimasa depan.

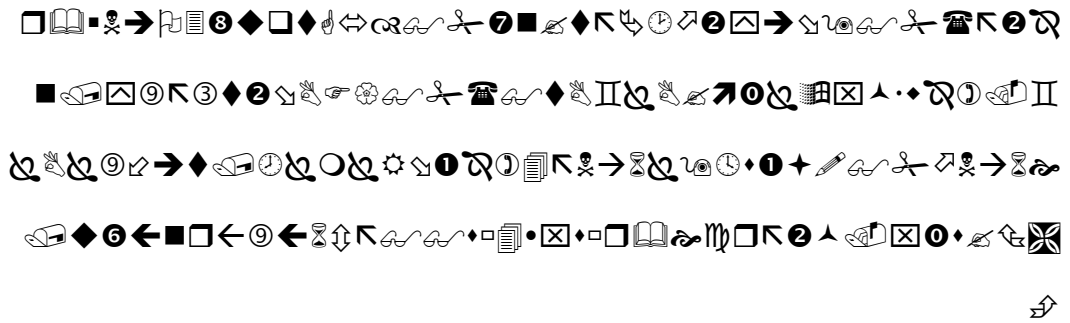
2.4.Konsep Islam

Bapak administrasi dalam islam yaitu Ibnu Tamiah (661 H/1262 M)-(82 H/1327) dengan karyanya As-Siyasah asy Syari'yyah yaitu prinsip-prinsip pemerintahan agama. Buku kecil dengan *Content* sangat besar mendahului karya-karya Frederick W Tailor dan Hendri Fayol. Menggunakan metode alamiah dalam penulisan dan pengkajian administrasi dalam kerangka islam. Isi dari buku tersebut mencakup tugas dan tanggung jawab seorang eksekutif, prinsip pemilihan *personalia The Raigt Man On The Raight job* juga membahas patronage, pevaritisme dan nepotisme sebagai perusak admiministrasi.

Di dalam kitab suci Al-Quran terdapat ayat yang berhubungan dengan Administrasi Publik. Walaupun Al-Quran secara khusus tidak menyebutkan istilah administrasi, namun digunakan dalam bahasa arab *yudabbiru* yang artinya mengarahkan, melaksanakan, mengelola, menjalankan, rekayasa, mengemudikan, penguasa, mengatur, bertugas, mengurus dengan baik, mengekonomiskan, membuat rencana, dan berusaha (Cowan dalam Inu Kencana Syafiie, 6:2003).

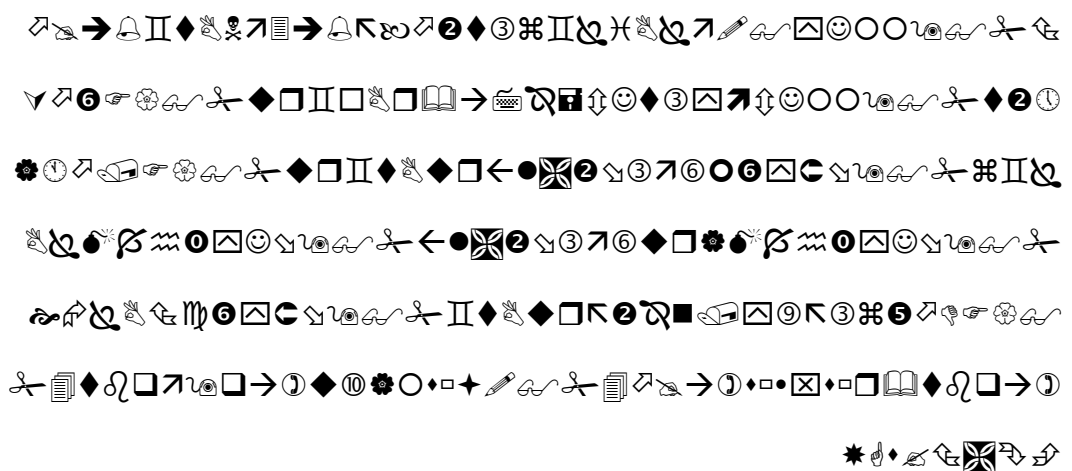
Sebagaimana dalam surat yunus ayat 3 yaitu sebagai berikut:





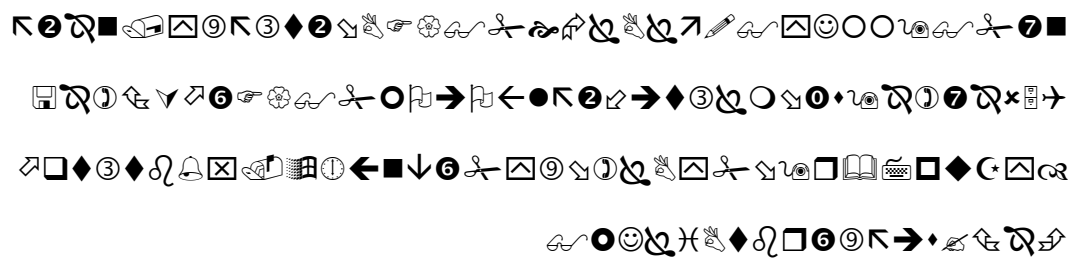
Artinya: "Sesungguhnya Tuhan kamu ialah Allah Yang menciptakan langit dan bumi dalam enam masa, kemudian Dia bersemayam di atas 'Arsy untuk mengatur segala urusan. Tiada seorangpun yang akan memberi syafa'at kecuali sesudah ada izin-Nya. (Dzat) yang demikian irulah Allah, Tuhan kamu, maka sembahlah Dia. Maka apakah kamu tidak mengambil pelajaran?". (Qs. Yunus: 3)

Dalam konsep islam amanah, jujur dan adil sangat diutamakan, ini demi terciptanya kepercayaan antara bawahan pada pimpinannya. Islam juga mengajarkan adanya prosedur yang baik yang sesuai dengan ketentuan yang ada serta menganjurkan kita untuk membantu dengan sesama bagi yang membutuhkan tanpa memandang status seseorang tersebut Pada dasarnya segala sesuatu yang kita kerjakan tidak luput dari pengawasannya.



Artinya: Katakanlah, "Siapakah yang memberi rezki kepadamu dari langit dan bumi, atau siapakah yang Kuasa (menciptakan) pendengaran dan penglihatan, dan siapakah yang mengeluarkan yang hidup dari yang mati dan mengeluarkan yang mati dari yang hidup dan siapakah yang mengatur segala urusan?" Maka mereka akan menjawab: "Allah". Maka Katakanlah "Mangapa kamu tidak bertakwa kepada-Nya)?" (Qs. Yunus, ayat 31).

Dalam konsep islam kita diajarkan untuk slalu bersyukur kepada Allah dan dilarang untuk berbuat sombong dengan apa yang kita memiliki karena segala sesuatu berasal dari Allah dan akan kembali kepadanya. Begitu juga dalam administrasi hendaknya ada kesamaan hak dalam mendapatkan administrasi pelayanan tanpa memandang status sosial dan tidak merendahkan atau mengabaikan orang yang kurang mampu. Apabila seseorang memahami konsep islam dengan baik maka mereka akan bekerja sesuai dengan tugas dan fungsinya dengan baik dan penuh keihlasan.



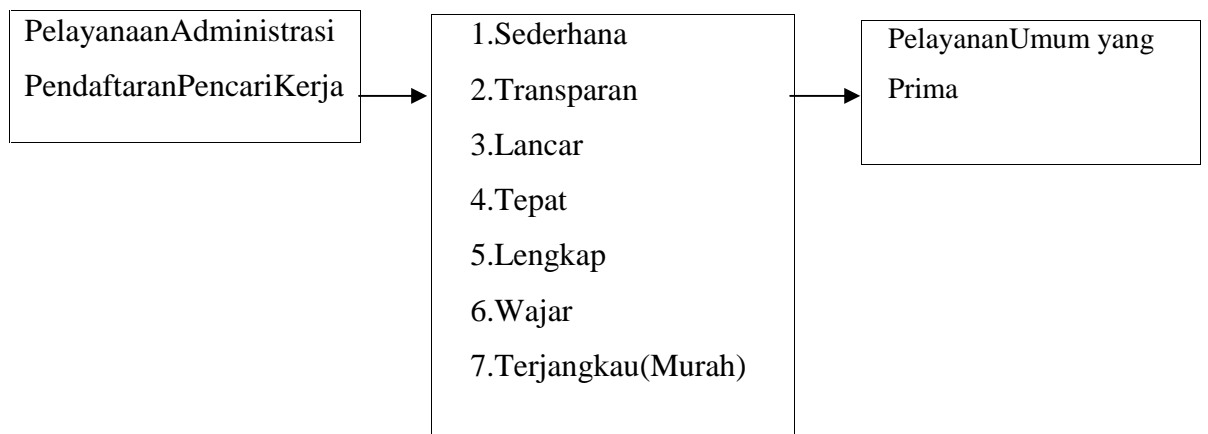
Artinya: Dia mengatur urusan dari langit ke bumi, kemudian (urusan) itu naik kepadanya dalam satu hari yang kadunya adalah seribu tahun menurut perhitunganmu. (S. As sajdah, ayat 5)

Berdasarkan ayat al-qur'an di atas telah dijelaskan tentang adanya administrasi, bahwa islam juga mengajarkan bagaimana administrasi yang baik

dan jujur yang dijalankan sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku. Jadi pada dasarnya administrasi akan berjalan dengan baik apabila seseorang dapat mengetahui dengan baik tugas dan fungsinya masing-masing, baik yang melayani (pegawai) maupun yang dilayani (masyarakat).

2.5. Kerangka Pemikiran

Kerangka Pemikiran dalam penelitian ini dapat digambarkan sebagai berikut:



Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran

Sumber : Boediono (2003:63)

Berdasarkan kerangka Pemikiran yang digambarkan diatas dapat dijelaskan bahwa peranan Pelayanan administrasi pendaftaran pencari kerja harus dilaksanakan secara sederhana, transparan, lancar, tepat, lengkap, wajar dan terjangkau (Murah), demi terwujudnya pelayanan umum yang prima.

2.6.Konsep Operasional

2.6.1. Defenisi Konsep

Berdasarkan uraian konsep diatas dapat dirumuskan defenisikan seperti pada karya ilmiah yang berjudul“ Analisa Pelayanan Administrasi Pendaftaran Pencari Kerja Pada Dinas Sosial dan Tenaga Kerja Kabupaten Kuantan Singingi”.

Adalah sebagai berikut:

1. Pelayanan Kebijakan

Pelayanan Kebijakan merupakan upaya pemerintah untuk melaksanakan salah satu tugas pokoknya, yakni memberikan pelayanan publik kepada masyarakat.

2. Administrasi

Administrasi adalah proses kerja sama antara dua orang atau lebih, untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Administrasi disini mempunyai arti bahwasanya dalam suatu administrasi tidak hanya dilaksanakan satu orang saja, tetapi pentingnya adanya kerjasama dalam pencapaian tujuan yang telah ditentukan.

3. Tenaga Kerja

Tenaga kerja adalah semua individu-individu yang terlihat baik langsung maupun tidak langsung baik yang mempunyai keahlian maupun yang hanya mengandalkan tenaga kasarnya dan memproduksi barang maupun jasa, mulai dari perencanaan, Pelayanan dan pengawasan serta aktivitas-aktivitas lainnya yang berhubungan dengan berbagai macam jenis pekerjaan.

2.6.2. Variabel

Pada penelitian ini, variabel-variabel yang digunakan adalah Pelayanan Administrasi Pencari Kerja. Dimana Pelayanan Administrasi Pencari Kerja adalah melayani masyarakat dalam pembuatan Kartu Pencari Kerja atau AK/I.

2.6.3. Indikator

Adapun indikator dalam penelitian ini (**Boediono, 2003: 63**) adalah:

1. Sederhana

Dalam aspek ini dimaksud yaitu kesederhanaan dalam kepengurusan yang meliputi: persyaratan yang mudah dipahami, prosedur yang jelas dan mudah dilalui.

2. Transparan

Penilaian ini yaitu memberikan seluruh informasi yang dibutuhkan oleh masyarakat, Seperti informasi tentang persyaratan dan tata cara dalam administrasi.

3. Linear

Dalam aspek ini dimaksud, dalam proses administrasi dapat berjalan dengan lancar tidak ada suatu hambatan atau kesalahan serta tidak berbelit-belit dalam administrasinya.

4. Tepat

Dalam analisa ini, pegawai mengerti apa yang diharapkan oleh masyarakat seperti Administrasi dapat diselesaikan tepat pada waktu yang wajar.

5. Lengkap

Dalam aspek ini dimaksud adanya kelengkapan sarana dan prasana yang ada di kantor Dinas Sosial dan Tenaga Kerja.

6. Wajar

Dalam analisa ini, pegawai hendaknya dalam memberikan pelayanan dalam administrasi hendaknya masyarakat diperlakukan sama, tidak memandang status sosialnya.

7. Terjangkau.

Dalam aspek ini dimaksud, biaya yang dibebankan sesuai dengankemampuan masyarakat.