

II. TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Pengertian dan Ruang Lingkup Manajemen Sumber Daya Manusia

Manajemen sumber daya manusia adalah suatu bidang yang khusus mempelajari hubungan dan peranan manusia dalam suatu organisasi. Unsur manajemen sumber daya manusia adalah manusia yang merupakan tenaga kerja pada organisasi. Dengan demikian, fokus yang dipelajari manajemen sumber daya manusia ini hanyalah masalah yang berhubungan dengan tenaga kerja manusia saja.

Manusia selalu berperan aktif dan dominan dalam setiap kegiatan organisasi, karena manusia menjadi perencana, pelaku dan penentu terwujudnya tujuan organisasi. Tujuan tidak mungkin terwujud tanpa peran aktif karyawan meskipun alat-alat yang dimiliki begitu canggihnya. Alat-alat canggih yang dimiliki tidak ada manfaatnya bagi organisasi, jika peran aktif karyawan tidak diikutsertakan.

Manajemen sumber daya manusia adalah bagian dari manajemen, oleh karena itu teori-teori manajemen umum menjadi dasar dalam pengaturan peranan manusia dalam mewujudkan tujuan yang optimal. Pengaturan ini meliputi masalah perencanaan (*human resources planning*), pengorganisasian, pengarahan, pengendalian, pengadaan, pengembangan, kompensasi, pengintegrasian,

pemeliharaan, kedisiplinan dan pemberhentian tenaga kerja untuk membantu terwujudnya tujuan organisasi, karyawan, dan masyarakat.

Menurut Flippo yang dikutip oleh Hasibuan, (2000) definisi manajemen sumber daya manusia adalah sebagai berikut :

“Personel Management is the planning, organizing, directing and controlling of the procurement, development, compensation, integration, maintenance, and separation of human resources to the end that individual, organizational and societal objectives are accomplished”.

Artinya :

Manajemen personalia merupakan perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengendalian dari pengadaan, pengembangan, kompensasi, pengintegrasian, pemeliharaan dan pemberhentian karyawan, dengan maksud terwujudnya tujuan perusahaan, individu, karyawan dan masyarakat.

Berdasarkan pengertian di atas, maka dapat diambil kesimpulan bahwa manajemen sumber daya manusia adalah suatu fungsi operasional dalam organisasi yang mengusahakan pengelolaan sumber daya manusia dalam rangka mencapai tujuan individu, organisasi dan masyarakat secara seimbang.

Manusia adalah sumber daya yang paling penting dalam usaha mencapai tujuan sebuah organisasi. Dimana sumber daya manusia merupakan satu-satunya sumber daya yang dimiliki akal, perasaan keinginan, kemampuan, keterampilan, pengetahuan, dorongan daya dan karya, sehingga betapapun sempurnanya aspek kemajuan teknologi, berkembangnya informasi, tersedianya modal dan memadainya bahan, namun jika tanpa sumber daya manusia, maka akan sulit bagi organisasi dalam mencapai tujuan.

Berkaitan dengan pengelolaan sumber daya manusia, sebagaimana di ketahui bahwa manajemen itu sendiri dikenal sebagai “seni untuk menyelesaikan

pekerjaan melalui orang lain” atau untuk saat ini pengertian itu lebih ditekankan pada arti mengurus, mengatur, melaksanakan dan mengelola sehingga dalam arti yang lebih luas manajemen ini dihadapkan pada kenyataan bahwa yang ditangani itu adalah sumber daya manusia bukan material ataupun finansial yang berarti memerlukan suatu strategi dengan pertimbangan yang diselaraskan dengan nilai-nilai manusiawi (*Human values*) yang dikembangkan dalam melaksanakan suatu aktivitas.

Menurut Flippo (Handoko, 2001) bahwa Manajemen Sumber Daya Manusia, adalah perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan kegiatan, pengadaan, pengembangan, pemberian kompensasi, pengintegrasian, pemeliharaan dan pelepasan sumber daya manusia agar tercapai berbagai tujuan individu, organisasi dan masyarakat.

Berdasarkan definisi yang telah dikemukakan sebelumnya dapat ditarik kesimpulan bahwa pada dasarnya manajemen sumber daya manusia, mempunyai sasaran-sasaran :

1. Mengatur mengenai pembagian tugas dalam melaksanakan pekerjaan dimana para pimpinan harus mengarahkan para karyawan agar mereka bekerja dengan efisien dan efektif.
2. Meningkatkan prestasi kerja yang dicapai oleh setiap karyawan sehingga tercapai peningkatan produktivitas organisasi.
3. Mengatur manusia dalam fungsinya sebagai pelaksanaan dan penggerak organisasi.

2.2. Fungsi-Fungsi Manajemen Sumber Daya Manusia

Pada dasarnya tujuan dari manajemen sumber daya manusia adalah menyediakan tenaga kerja yang efektif bagi organisasi. Untuk pencapaian tujuan ini, manajemen sumber daya manusia mempelajari bagaimana memperoleh, mengembangkan, memanfaatkan, mengevaluasi dan mempertahankan tenaga kerja dalam jumlah dan tipe yang tepat. Manajemen sumber daya manusia dapat berhasil bila mampu menyediakan tenaga kerja yang efektif untuk melaksanakan pekerjaan yang harus dilakukan.

Dalam menjalankan pekerjaan seharusnya organisasi memperhatikan fungsi-fungsi manajemen dan fungsi operasional yang dikemukakan oleh Flippo (1996) :

2.2.1 Fungsi-Fungsi Manajemen :

a. Perencanaan (*Planning*)

Perencanaan mempunyai arti penentuan lebih lanjut mengenai program tenaga kerja (meliputi penetapan jumlah dan kuantitas tenaga kerja) yang akan mendukung pencapaian tujuan yang telah ditetapkan oleh perusahaan atau organisasi.

b. Pengorganisasian (*Organizing*)

Setelah menetapkan rencana, maka perlu dibentuk suatu organisasi untuk melaksanakannya. Organisasi dibentuk dengan merancang struktur hubungan yang mengkaitkan antara pekerjaan, karyawan dan faktor-faktor fisik sehingga dapat terjalin kerjasama satu dengan yang lainnya.

c. Pengarahan (*Directing*)

Pengarahan terdiri dari fungsi staffing dan leading penempatan orang-orang dalam struktur organisasi dilakukan dalam fungsi staffing. Di sini diperlukan adanya kejelasan tugas dan kualifikasi tenaga kerja yang dibutuhkan. Dalam fungsi leading dilakukan pengarahan sumber daya manusia agar dapat bekerja sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan. Fungsi pengarahan ini berhubungan dengan cara memotivasi dan mengarahkan pegawainya agar memiliki keamanan untuk bekerja dan dapat mengerjakan pekerjaannya dengan efektif.

d. Pengawasan (*Controlling*)

Pengawasan adalah fungsi manajerial yang mengatur aktivitas-aktivitas agar sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan organisasi sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai, bila terjadi penyimpangan dapat diketahui dan segera dilakukan perbaikan.

2.2.2 Fungsi-Fungsi Operasional terdiri dari :

a. Pengadaan (*Procurement*)

Pengadaan adalah usaha untuk memperoleh sejumlah pegawai dengan jenis tenaga kerja yang sesuai dengan yang dibutuhkan terutama berhubungan dengan penentuan kebutuhan tenaga kerja, penarikan, seleksi, orientasi dan penempatan.

b. Pengembangan (*Development*)

Setelah mendapatkan tenaga kerja sesuai dengan yang dibutuhkan maka harus dilakukan usaha untuk meningkatkan keahlian karyawan melalui

program pendidikan dan latihan atau training yang tepat agar karyawan atau pegawai dapat melakukan tugasnya dengan baik. Aktivitas ini begitu penting dan akan terus berkembang karena adanya perubahan teknologi, penyesuaian pekerjaan dan meningkatnya tingkat kesulitan tugas manajer.

c. Kompensasi

Fungsi kompensasi diartikan sebagai usaha untuk memberikan balas jasa atau imbalan yang memadai kepada pegawai sesuai dengan kontribusi yang telah disumbangkan kepada perusahaan.

d. Integrasi (*Integration*)

Merupakan usaha untuk menyelaraskan kepentingan individu organisasi, instansi maupun masyarakat, oleh karena itu harus dipahami sikap dan prinsip-prinsip pegawai.

e. Pemeliharaan (*Maintenance*)

Setelah keempat fungsi dijalankan dengan baik maka diharapkan organisasi instansi mendapatkan pegawai yang baik. Maka fungsi pemeliharaan yang telah dicapai dengan memelihara sikap-sikap pegawai yang menguntungkan organisasi atau instansi.

e. Pemutusan Hubungan Kerja (*Separation*)

Usaha terakhir dari fungsi operasional ini adalah tanggungjawab organisasi atau instansi untuk mengembalikan pegawainya ke lingkungan masyarakat dalam keadaan sebaik mungkin, bila organisasi atau instansi mengadakan pemutusan hubungan kerja.

2.3 Profesionalisme Pegawai

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia arti profesionalisme yaitu perihal profesi; keprofesian; kemampuan untuk bertindak secara professional. Profesionalitas erat kaitannya dengan profesionalisme yang berhubungan dengan istilah profesi dan profesional. Profesi berasal dari kata "*proffesion*" yang berarti "mampu atau ahli dalam suatu pekerjaan. Profesionalisme terkait dengan sikap atau perilaku seseorang sehubungan dengan profesi yang dimilikinya.

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI, 1996:786) dinyatakan bahwa profesionalisme berarti mutu, kualitas dan tindak-tanduk yang merupakan ciri suatu profesi atau orang yang profesional.

Istilah profesional itu berlaku untuk semua personil mulai dari tingkat atas sampai tingkat bawah. Profesional dapat diartikan sebagai suatu kemampuan dan keterampilan seseorang dalam melakukan pekerjaan menurut bidang dan tingkatan masing-masing.

Terpenuhinya kecocokan antara kemampuan aparatur dengan kebutuhan tugas merupakan syarat terbentuknya aparatur yang profesional. Artinya keahlian dan kemampuan aparat merefleksikan arah dan tujuan yang ingin dicapai oleh sebuah organisasi. Apabila suatu organisasi berupaya untuk memberikan pelayanan publik secara prima maka organisasi tersebut mendasarkan profesionalisme terhadap tujuan yang ingin dicapai.

Dalam pandangan (Tjokrowinoto,1996;191) dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan profesionalisme adalah sebagai berikut:

Kemampuan untuk merencanakan, mengkoordinasikan, dan melaksanakan fungsinya secara efisien, inovatif, lentur, dan mempunyai etos kerja tinggi.

Menurut pendapat tersebut, kemampuan aparatur lebih diartikan sebagai kemampuan melihat peluang-peluang yang ada bagi pertumbuhan ekonomi, kemampuan untuk mengambil langkah-langkah yang perlu dengan mengacu kepada misi yang ingin dicapai dan kemampuan dalam meningkatkan kemampuan masyarakat untuk tumbuh kembang dengan kekuatan sendiri secara efisien, melakukan inovasi yang tidak terikat kepada prosedur administrasi, bersifat fleksibel, dan memiliki etos kerja tinggi.

Pandangan lain seperti (Siagian, 2002:163) menyatakan bahwa yang dimaksud dengan profesionalisme adalah :

Kehandalan dan kemampuan dalam pelaksanaan tugas sehingga terlaksana dengan mutu tinggi, waktu yang tepat, cermat, dan dengan prosedur yang mudah dipahami dan diikuti oleh masyarakat .

Terbentuknya aparatur profesional menurut pendapat diatas memerlukan pengetahuan dan keterampilan khusus yang dibentuk melalui pendidikan dan pelatihan sebagai instrumen pemutakhiran. Dengan pengetahuan dan keterampilan khusus yang dimiliki oleh aparat memungkinnnya untuk menjalankan tugas dan menyelenggarakan pelayanan publik dengan mutu tinggi, tepat waktu, dan prosedur yang sederhana. Terbentuknya kemampuan dan keahlian juga harus diikuti dengan perubahan iklim dalam dunia birokrasi yang cenderung bersifat kaku dan tidak fleksibel.

Sudah menjadi kebutuhan mendesak bagi aparat untuk bekerja secara profesional serta mampu merespon perkembangan global dan aspirasi masyarakat dengan mengedepankan nilai-nilai pelayanan yang responsif, inovatif, efektif, dan mengacu kepada visi dan nilai-nilai organisasi. Sebagaimana yang dikatakan oleh (Ancok, 2000:65) yang dimaksud dengan profesionalisme adalah:

Kemampuan dalam beradaptasi terhadap lingkungan yang cepat berubah dan menjalankan tugas dan fungsinya dengan mengacu kepada visi dan nilai-nilai organisasi (*control by vision dan values*).

Kemampuan untuk beradaptasi menurut pendapat tersebut merupakan jawaban terhadap dinamika global yang tumbuh dan berkembang secara cepat. Pesatnya kemajuan teknologi merupakan salah satu diantara dinamika global yang membuat birokrasi harus segera beradaptasi jika tidak ingin ketinggalan zaman dan terbelakang dalam hal kemampuan. Kemampuan beradaptasi merupakan jawaban bagi dinamika global yang tidak pasti sehingga dalam menjalankan tugasnya, aparat tidak lagi terikat secara kaku kepada petunjuk dan teknis pelaksanaan tapi terikat kepada apa yang ingin dicapai oleh organisasi (*organization-mission*). Fleksibilitas aparat dalam menjalankan tugas dan berorientasi kepada hasil dan visi yang ingin dicapai oleh organisasi merupakan langkah positif untuk meninggalkan cara kerja yang kaku dan reaktif.

Setelah mencermati dan memahami berbagai pendapat dan pandangan para pakar tentang konsep profesionalisme, maka dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa profesionalisme tidak hanya berbicara tentang soal kecocokan antara keahlian dan kemampuan yang dimiliki oleh seseorang saja tetapi juga menyangkut kemampuan dalam mengantisipasi segala perubahan lingkungan termasuk kemampuan dalam merespon aspirasi publik dan melakukan inovasi yang pada akhirnya membuat pekerjaan menjadi mudah dan sederhana.

2.3.1 Pengukuran Profesionalisme.

Upaya untuk mencari paradigma baru dalam meningkatkan profesionalisme aparatur yang berkaitan dengan pencapaian tujuan organisasi bukanlah pekerjaan mudah maka kemampuan aparatur untuk beradaptasi dengan

fenomena yang terjadi merupakan jawaban bagi permasalahan tersebut. Pentingnya kemampuan aparatur dalam beradaptasi terhadap perubahan lingkungan eksternal dan internal organisasi dijadikan tolak-ukur dalam melihat profesionalisme birokrasi. Menurut (Ancok, 2000:68) dijelaskan tentang pengukuran profesionalisme sebagai berikut; Kemampuan beradaptasi, Kemampuan dalam menyesuaikan diri dengan fenomena global dan fenomena nasional; Mengacu kepada misi dan nilai (*mission & values-driven professionalism*), Birokrasi memposisikan diri sebagai pemberi pelayanan kepada publik dan dalam mewujudkan tujuan organisasi yang berorientasi kepada hasil yang ingin dicapai organisasi.

Profesionalisme diukur melalui keahlian yang dimiliki oleh seseorang yang sesuai dengan kebutuhan tugas yang dibebankan organisasi kepada seseorang. Alasan pentingnya kecocokan antara disiplin ilmu atau keahlian yang dimiliki oleh seseorang karena jika keahlian yang dimiliki seseorang tidak sesuai dengan tugas yang dibebankan kepadanya akan berdampak kepada in-efektifitas organisasi.

Sedangkan dalam pandangan (Tjokrowinoto,1996;190) birokrasi dapat dikatakan profesional atau tidak, diukur melalui kompetensi sebagai berikut;

a. Profesionalisme yang Wirausaha (*Entrepreneurial-Profesionalism*).

Kemampuan untuk melihat peluang-peluang yang ada bagi peningkatan pertumbuhan ekonomi nasional, keberanian mengambil risiko dalam memanfaatkan peluang, dan kemampuan untuk menggeser alokasi sumber dari kegiatan yang berproduktifitas rendah ke produktifitas tinggi yang terbuka dan

memberikan peluang bagi terciptanya lapangan kerja dan peningkatan pendapatan nasional.

- b. Profesionalisme yang Mengacu Kepada Misi Organisasi (*Mission-driven Professionalism*).

Kemampuan untuk mengambil keputusan dan langkah langkah yang perlu dan mengacu kepada misi yang ingin dicapai (*mission-driven professionalism*), dan tidak semata mata mengacu kepada peraturan yang berlaku (*rule-driven professionalism*).

- c. Profesionalisme Pemberdayaan (*Empowering-Profesionalism*.)

Kemampuan ini diperlukan untuk aparaturnya pelaksana atau jajaran bawah (*grassroots*) yang berfungsi untuk memberikan pelayanan publik (*service provider*). Profesionalisme yang dibutuhkan dalam hal ini adalah profesionalisme-pemberdayaan (*empowering-profesionalism*) yang sangat berkaitan dengan gaya pembangunan. Dalam konsep ini birokrasi berperan sebagai fasilitator atau meningkatkan kemampuan masyarakat untuk tumbuh berkembang dengan kekuatan sendiri (*enabler*), lihat (Osborne & Gaebler,1990:23).

Menurut (Siagian, 2002:162) profesionalisme diukur dari segi kecepatannya dalam menjalankan fungsi dan mengacu kepada prosedur yang telah disederhanakan. Menurut pendapat tersebut, konsep profesionalisme dalam diri aparat dilihat dari segi;

- a. Kreatifitas (*creativity*).

Kemampuan aparaturnya untuk menghadapi hambatan dalam memberikan pelayanan kepada publik dengan melakukan inovasi. Hal ini perlu diambil

untuk mengakhiri penilaian miring masyarakat kepada birokrasi publik yang dianggap kaku dalam bekerja. Terbentuknya aparatur yang kreatif hanya dapat terjadi apabila; terdapat iklim yang kondusif yang mampu mendorong aparatur pemerintah untuk mencari ide baru dan konsep baru serta menerapkannya secara inovatif; adanya kesediaan pemimpin untuk memberdayakan bawahan antara lain melalui partisipasi dalam pengambilan keputusan yang menyangkut pekerjaan, mutu hasil pekerjaan, karier dan penyelesaian permasalahan tugas.

b. Inovasi (*innovasi*),

Perwujudannya berupa hasrat dan tekad untuk mencari, menemukan dan menggunakan cara baru, metode kerja baru, dalam pelaksanaan tugasnya. Hambatan yang paling mendasar dari perilaku inovatif adalah rasa cepat puas terhadap hasil pekerjaan yang telah dicapai.

c. Responsifitas (*responsivity*).

Kemampuan aparatur dalam mengantisipasi dan menghadapi aspirasi baru, perkembangan baru, tuntutan baru, dan pengetahuan baru, birokrasi harus merespon secara cepat agar tidak tertinggal dalam menjalankan tugas dan fungsinya.

2.3.2 Faktor-faktor yang Mempengaruhi Profesionalitas.

Salah satu faktor yang menghambat kelancaran dan efektifitas birokrasi publik adalah tidak profesionalnya aparatur birokrasi publik dalam menjalankan fungsi dan tugas. Tidak profesionalnya aparatur birokrasi publik Indonesia dapat dilihat dari banyaknya temuan para pakar dan pengalaman pribadi masyarakat di lapangan tentang pelayanan publik yang diselenggarakan birokrasi. Lambannya

birokrasi dalam merespon aspirasi publik serta pelayanan yang terlalu prosedural merupakan sedikit contoh diantara sekian banyak ketidakberesan dalam dunia birokrasi publik Indonesia.

Menurut (Siagian,2002,164) faktor-faktor yang menghambat terciptanya aparatur yang profesional antara lain lebih disebabkan:

Profesionalisme aparatur sering terbentur dengan tidak adanya iklim yang kondusif dalam dunia birokrasi untuk menanggapi aspirasi masyarakat dan tidak adanya kesediaan pemimpin untuk memberdayakan bawahan.

Pendapat tersebut meyakini bahwa sistem kerja birokrasi publik yang berdasarkan juklak dan juknis membuat aparat menjadi tidak responsif serta juga karena tidak berperannya pemimpin sebagai pengarah (katalisator) dan pemberdaya bagi bawahan.

Menurut (Tjokrowinotono,1996;193) menyatakan bahwa:

Profesionalisme tidak hanya cukup dibentuk dan dipengaruhi oleh keahlian dan pengetahuan agar aparat dapat menjalankan tugas dan fungsi secara efektif dan efisien,akan tetapi juga turut dipengaruhi oleh filsafat-birokrasi, tata-nilai, struktur, dan prosedur-kerja dalam birokrasi

Untuk mewujudkan aparatur yang professional diperlukan *political will* dari pemerintah untuk melakukan perubahan besar dalam organisasi birokrasi publik agar dapat bekerja secara profesional dan responsif terhadap aspirasi dan kebutuhan publik. Perubahan tersebut meliputi perubahan dalam filsafat atau cara pandang organisasi dalam mencapai tujuan yang dimulai dengan merumuskan visi dan misi yang ingin dicapai dan dijalankan oleh organisasi, membangun struktur yang *flat* dan tidak terlalu hirarkis serta prosedur kerja yang tidak terlalu terikat kepada aturan formal.

Sedangkan menurut (Numberi, 2000:4) sebagai upaya untuk merespon aspirasi publik yang juga sebagai bagian dari perubahan lingkungan maka perlu diambil tindakan sebagai berikut:

Serangkaian tindakan yang perlu ditempuh pemerintah untuk merespon aspirasi publik dan perkembangan lingkungan dengan serangkaian tindakan efisiensi yang meliputi pemghematan struktur organisasi, penyederhanaan prosedur, peningkatan profesionalisme aparatur menuju peningkatan pelayanan publik.

Upaya untuk mewujudkan hal tersebut maka diperlukan penerapan manajemen modern untuk penataan kelembagaan sebagai salah satu kecenderungan global.

Dalam pandangan (Osborne & Plastrik 1997:16) dijelaskan : Bahwa untuk membangun dan melakukan tranformasi sistem organisasi pemerintah secara fundamental guna menciptakan peningkatan dramatis dalam efektifitas, efisiensi, dan kemampuan melakukan inovasi maka harus dicapai melalui: perubahan tujuan, sistem insentif, pertanggung-jawaban, struktur kekuasaan, dan budaya sistem serta organisasi pemerintah.

Menurut pendapat tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa untuk melakukan perubahan dalam organisasi dan meningkatkan profesionalisme aparatur maka penting untuk meredefinisikan kembali apa yang hendak di capai oleh organisasi, membangun sistem penggajian yang yang mengedepankan nilai keadilan serta membangun struktur organisasi yang memungkinkan untuk terjadinya proses pengambilan keputusan yang cepat.

Secara keseluruhan, dengan mendasarkan kepada kenyataan yang ada pada dunia birokrasi yang diperkuat oleh argumen dan temuan para teorisi seperti diatas maka di tarik kesimpulan bahwa banyak faktor yang dapat mempengaruhi

profesionalisme aparatur antara lain yaitu budaya organisasi yang timbul dan mengkristal dalam rutinitas birokrasi, tujuan organisasi, struktur organisasi, prosedur kerja dalam birokrasi, sistem insentif dan lain lain.

2.3.3 Konsep Responsifitas.

Tidak dapat dipungkiri lagi bahwa perubahan lingkungan yang terjadi seperti perubahan sikap dan tuntutan masyarakat yang meningkat serta kemajuan teknologi yang demikian pesatnya telah menimbulkan perubahan dalam berbagai segi dan aspek kehidupan. Konsekuensi terhadap perubahan lingkungan tersebut menuntut aparat untuk bekerja lebih profesional antara lain dengan cara merespon dan mengakomodasi aspirasi publik kedalam kegiatan dan program pemerintah.

Menurut Lenvine dkk,1990 (Dwiyanto,1995:7) bahwa yang dimaksud dengan responsifitas adalah:

Kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi publik.

Selanjutnya dijelaskan oleh (Dwiyanto,1995:7) bahwa responsifitas berkaitan dengan kecocokan dan keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat.

Sedangkan menurut (Siagian,2002;165) yang dimaksud dengan responsifitas adalah:

Sebagai bentuk kemampuan birokrasi dalam mengantisipasi dan menanggapi aspirasi baru, kebutuhan baru dan tuntutan baru dari masyarakat.

Pentingnya mewujudkan apa yang telah direspon tersebut kedalam program dan kegiatan pelayanan adalah merupakan bentuk dari kewajiban birokrasi dan pengabaian terhadap hal tersebut akan berdampak kepada

kekecewaan masyarakat yang pada gilirannya mungkin berakibat kepada timbulnya “krisis kepercayaan” kepada pemerintah.

Kesimpulan yang ditarik penulis adalah bahwa yang dimaksud dengan responsifitas merupakan kemampuan aparatur dalam mencermati perubahan lingkungan (perubahan kebutuhan dan tuntutan publik serta kemajuan teknologi) dan merefleksikannya dalam bentuk program dan pelayanan yang berorientasi kepada masyarakat.

2.4 Budaya Kerja

Ndraha (2003:346) berpendapat bahwa ”budaya (B) menunjukkan (=) bagaimana suatu nilai (N) dinyatakan dengan menggunakan suatu cara atau alat (simbol, vehicle, V), berulang-ulang, berkali-kali (X sebagai tanda perkalian, bukan X sebagai abjad) sehingga N tersebut dapat dirasakan dan diamati”.

Kerja menurut Hasibuan (2005:76) yaitu ”Pengorbanan jasa jasmani dan pikiran untuk menghasilkan barang atau jasa dengan memperoleh imbalan prestasi tertentu”. Budaya kerja menurut Sedarmayanti (2007:77) merupakan ”sikap hidup (budi+daya=budaya) serta cara hidup manusia yang didasari pandangan hidup yang bertumpu pada nilai perilaku terpuji yang berlaku umum dan telah menjadi sifat, kebiasaan serta kekuatan pendorong yang memberikan daya positif pada manusia untuk senantiasa bekerja”. Budaya kerja merupakan modal sumber daya manusia dan harus dijadikan sebagai pedoman dalam penilaian. Baik sebagai perumus kebijakan maupun sebagai pengambilan keputusan dalam manajemen sumber daya manusia. Budaya kerja juga sebagai sikap pembawaan diri dalam berbagai kegiatan pelayanan. Triguno dalam Noorsyamsa Djumara (2007:4) mengartikan budaya kerja sebagai suatu ”falsafah yang didasari pandangan hidup

sebagai nilai-nilai yang menjadi sifat, kebiasaan dan kekuasaan pendorong, membudaya dalam kehidupan suatu kelompok masyarakat atau organisasi, kemudian tercermin dalam sikap menjadi perilaku, kepercayaan cita-cita, pendapat dan tindakan yang terwujud sebagai kerja atau bekerja”.

Budaya kerja berkaitan erat dengan organisasi dan berperan penting dalam mengelola suatu organisasi sehingga Siagian (2002:29) menyatakan bahwa ”Budaya organisasi merupakan persepsi yang sama tentang makna hakiki kehidupan bersama organisasi” sedangkan Sedarmayanti (2007:75) berpendapat bahwa ”Budaya organisasi adalah sebuah keyakinan, sikap dan nilai yang umumnya dimiliki, yang timbul dalam organisasi, dikemukakan lebih sederhana budaya adalah cara kita melakukan sesuatu, disini pola nilai, norma, keyakinan, sikap dan asumsi ini mungkin tidak diungkapkan, tetapi akan membentuk cara orang berperilaku dan melakukan sesuatu”. *Moorhead dan Griffin* dalam *Eugene McKenna & Nic Beech* (1995:63) mengemukakan bahwa ” Budaya organisasi merupakan seperangkat nilai, yang diterima selalu benar, yang membantu tindakan seseorang dalam organisasi untuk memahami tindakan-tindakan mana yang dapat diterima dan tindakan mana yang tidak dapat diterima. Nilai-nilai ini sering dikomunikasikan melalui cerita dan cara-cara simbolis lain”.

Robbins dalam Sopiah (2008:128) mengatakan ”Budaya organisasi mengacu ke suatu sistem makna bersama yang dianut oleh anggota-anggotanya dan yang membedakan antara satu organisasi dengan organisasi lainnya”. Selanjutnya Robins dalam Sopiah (2008:129) menyatakan ”ada 7 karakteristik primer yang secara bersama-sama menangkap hakikat budaya organisasi yaitu (1) Inovasi dan pengambilan resiko, sejauhmana karyawan didorong untuk

inovatif dan berani mengambil resiko. (2) Perhatian ke hal yang rinci, sejauhmana para karyawan mau memperlihatkan kecermatan, analisis, dan perhatian kepada rincian. (3) Orientasi hasil, sejauhmana manajemen fokus pada hasil, bukan pada teknis dan proses yang digunakan untuk mendapatkan hasil itu. (4) Orientasi orang, sejauhmana keputusan manajemen memperhitungkan efek hasil pada orang-orang di dalam organisasi itu. (5) Orientasi tim, sejauhmana kegiatan kerja diorganisasikan dalam tim-tim kerja bukan individu-individu. (6) Keagresifan, sejauhmana orang-orang itu agresif dan kompetitif bukan bersantai. (7) Kemantapan, sejauhmana kegiatan organisasi menekankan dipertahankannya status quo sebagai lawan dari pertumbuhan atau inovasi”.

Gibson dalam Sopiah (2008;129) menyebutkan ”7 dimensi budaya yaitu hubungan manusia dengan alam, individualisme versus kolektifisme, orientasi waktu, orientasi aktivis, informalitas, bahasa dan kepercayaan.

Froggatt dalam Rudolf Hutaaruk (2008 : 12) menyatakan bahwa delapan prinsip dalam menerapkan budaya kerja yaitu :

1. Inisiatif (*Initiative*)

Prinsip ini menekankan perlunya inisiatif yang didukung keberanian untuk menerima dan mengadaptasikan perubahan yang terjadi, agar jangan selalu bertahan pada *status quo* sehingga tidak timbul pertanyaan yang mengatakan ”Kita telah melakukannya selama ini, jadi kenapa harus berubah ?”.

2. Kepercayaan (*Trust*)

Prinsip ini menekankan adanya kepercayaan terhadap orang lain dan kepercayaan terhadap diri sendiri sehingga tidak timbul pertanyaan seperti ”Bagaimana saya tahu kalau mereka bekerja?” atau ”Bagaimana saya tahu

kalau saya produktif ?'. Salah satu cara yang dapat ditempuh adalah dengan metode pengukuran kinerja.

3. Kesenangan (*Joy*)

Prinsip ini menekankan untuk menghindari image bahwa pekerjaan yang dilakukan merupakan suatu beban yang berat. Jadi, dalam bekerja diusahakan agar setiap pekerja dapat menikmati pekerjaan yang dilakukan secara rileks dan tidak terlalu terbebani. Pekerja yang mampu menikmati pekerjaannya seiring dengan kehidupan pribadinya dapat memberikan pelayanan dan produktivitas yang lebih baik.

4. Individualitas (*Individuality*)

Prinsip ini memberikan kebebasan bagi setiap pekerja/tiap individu untuk dapat menemukan sendiri gaya kerja terbaik yang sesuai bagi mereka sendiri yang tentunya juga memperhatikan jam kerja dan rutinitas pekerjaan sehari-hari di kantor.

5. Kesetaraan (*Equality*)

Prinsip ini menekankan adanya kesetaraan bagi setiap pekerja untuk mempermudah dan memperlancar arus komunikasi dan informasi yang terjadi. Para pekerja tidak terperangkap dalam struktur hierarki perusahaan dan kedudukan yang dapat membuat bawahan enggan berkomunikasi dengan atasan ataupun sebaliknya.

6. Dialog (*Dialogue*)

Sejalan dengan prinsip kesetaraan, prinsip ini mementingkan adanya komunikasi yang terbuka yang memungkinkan bagi setiap pekerja untuk

saling bertukar pikiran, sehingga dapat terjalin hubungan yang erat di antara mereka.

7. Hubungan kerja (*Connectivity*)

Prinsip ini mengatakan bahwa untuk menjalin suatu komunikasi tidak harus selalu dilakukan dengan cara berinteraksi secara langsung, akan tetapi dapat juga dengan memanfaatkan sarana-saran teknologi yang telah ada, seperti telepon/handphone ataupun internet sehingga seluruh pekerja merasa seperti berada dalam suatu komunitas yang sama.

8. Pilihan Tempat Kerja (*Workplace Options*)

Prinsip ini mengajak untuk berhenti berpikir tentang mencari lokasi pekerjaan baru yang lebih menyenangkan, tetapi mulai belajar untuk berpikir secara kreatif tentang bagaimana mengubah lingkungan kerja saat ini menjadi suatu lingkungan kerja yang nyaman dan menyenangkan sehingga pekerjaan yang dilakukan dapat lebih dinikmati.

Budhi Paramita dalam Rudolf Hutaauruk (2008: 7) mengemukakan bahwa budaya kerja dapat dibagi menjadi :

1. Sikap terhadap pekerjaan, yakni kesukaan akan kerja dibandingkan dengan kegiatan lain, seperti bersantai-santai, atau semata-mata memperoleh kepuasan dari kesibukan pekerjaannya sendiri, atau merasa terpaksa melakukan sesuatu hanya untuk kelangsungan hidupnya.
2. Perilaku pada waktu bekerja, seperti rajin, berdedikasi, bertanggung jawab, berhati-hati, teliti, cermat, kemauan yang kuat untuk mempelajari tugas dan kewajibannya, suka membantu sesama karyawan atau sebaliknya.

Menurut Rudolf Hutaaruk (2008:7) Budaya kerja menjalankan sejumlah fungsi dalam sebuah organisasi yaitu :

1. Budaya kerja mempunyai satu peranan dalam menetapkan tapal batas, artinya budaya kerja akan menciptakan perbedaan yang jelas antara organisasi yang satu dengan yang lainnya.
2. Budaya kerja akan membawa suatu rasa identitas bagi anggota-anggota organisasi.
3. Budaya kerja akan mempermudah timbulnya komitmen pada sesuatu yang lebih luas daripada kepentingan diri pribadi seseorang .
4. Budaya kerja akan lebih meningkatkan kemantapan dalam sistem kerja dan sistem sosial dalam suatu organisasi.
5. Budaya kerja akan berfungsi sebagai mekanisme pembuat makna kendali yang memandu dan membentuk sikap serta perilaku para karyawan.

Selanjutnya Rudolf Hutaaruk (2008:8) mengemukakan tujuan budaya kerja adalah :

1. Meningkatkan kualitas hasil kerja
2. Meningkatkan kualitas pelayanan
3. Menciptakan budaya kualitas
4. Meningkatkan profesionalitas
5. Mengurangi kelemahan birokrasi

Menurut *Roland E.Wolseley* dan *Laurence R. Campbell* dalam Rudolf Hutaaruk (2008:10) menyatakan bahwa :

1. Orang yang terlatih melalui kelompok budaya kerja akan menyukai kebebasan, pertukaran pendapat, terbuka bagi gagasan-gagasan baru dan fakta baru dalam usahanya untuk mencari kebenaran, mencocokkan apa yang ada padanya dalam usaha untuk mencari kebenaran, mencocokkan apa yang ada padanya dalam keinsyafan dan daya imajinasi seteliti mungkin dan seobyektif mungkin.
2. Orang yang terlatih dalam kelompok budaya kerja akan memecahkan permasalahan secara mandiri dengan bantuan keahliannya berdasarkan metode ilmu pengetahuan, dibangkitkan oleh pemikiran yang kritis, kreatif, tidak menghargai penyimpangan akal bulus dan pertentangan.
3. Orang yang terlatih melalui kelompok budaya kerja akan berusaha menyesuaikan diri antara kehidupan pribadi dan kebiasaan sosialnya baik nilai spiritual maupun standar etika yang fundamental untuk menyerasikan kepribadian moral karakternya.
4. Orang yang terdidik dalam kelompok budaya kerja akan mempersiapkan dirinya dengan pengetahuan umum dan keahlian khusus dalam mengelola tugas atau kewajiban dalam bidangnya, demikian pula dalam hal memproduksi dan pemenuhan kebutuhan hidupnya.
5. Orang yang terlatih melalui kelompok budaya kerja akan memahami dan menghargai lingkungannya seperti alam, ekonomi, sosial politik, budaya dan menjaga kelestarian sumber-sumber alam, memelihara stabilitas dan kontinuitas masyarakat yang bebas sebagai suatu kondisi yang harus ada.
6. Orang yang terlatih dengan kelompok budaya kerja akan berpartisipasi dengan loyal kepada kehidupan rumah tangganya, sekolah, masyarakat, dan

bangsanya, penuh tanggung jawab sebagai manusia merdeka dengan mengisi kemerdekaannya serta memberi tempat secara berdampingan kepada oposisi yang bereaksi dengan memegang kekuasaan.

2.5 Konsep Pelayanan

2.5.1 Pengertian Pelayanan

Thoha dalam Sedarmayanti (2007:263) berpendapat bahwa "pelayanan masyarakat adalah usaha yang dilakukan oleh seseorang dan atau kelompok orang atau instansi tertentu untuk memberi bantuan dan kemudahan kepada masyarakat dalam mencapai tujuan". Sedangkan *Albrecht* dalam Sedarmayanti (2007:263) mendefinisikan pelayanan adalah " suatu pendekatan organisasi total yang menjadi kualitas pelayanan yang diterima pengguna jasa, sebagai kekuatan penggerak utama dalam pengoperasian bisnis". Sedangkan pelayanan menurut Moenir (2002:16) yakni " proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain yang langsung".

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 25 Tahun 2004 mendefinisikan pelayanan umum sebagai " Segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan, maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan". Sedangkan Ndraha (2003:65) berpendapat bahwa "Konsep pelayanan meliputi proses, *output (product)* dan *outcome* (manfaat). Hasil Pelayanan disebut layanan". Ndraha (2003:63) menyatakan ada dua hal yang dikaji yaitu " kebijakan pelayanan (jasa publik dan layanan *civil*) dan budaya pelayanan. Kebijakan pelayanan meliputi implementasi kebijakan,

perundang-undangan, kelembagaan, manajemen, sampai pada teknologi pelayanan. Sementara itu, budaya meliputi sistem-sistem nilai dan metodik-didaktik penanamannya sedini mungkin”.

Pelayanan administrasi pemerintahan atau pelayanan perijinan adalah segala bentuk jasa pelayanan yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh Instansi pemerintah di Pusat, di Daerah, dan di lingkungan Badan usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan, yang bentuk produk pelayanannya adalah ijin atau warkat dikemukakan oleh Ratminto & Winarsih (2006:84).

2.5.2. Kualitas Pelayanan

Goetsh dan Davis dalam Fandy Tjiptono (1996:51) mendefinisikan kualitas yaitu “bahwa kualitas merupakan kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan”. Sedangkan *Gasperz* dalam Sedarmayanti (2007:265) menyatakan bahwa kualitas pelayanan mengacu pada pengertian :

1. Kualitas terdiri dari sejumlah keistimewaan produk, baik langsung maupun atraktif yang memenuhi keinginan masyarakat dan memberi kepuasan atas penggunaan produk itu
2. Kualitas terdiri dari segala sesuatu yang bebas dari kekurangan atau kerusakan.

Selanjutnya Parasuraman dalam Tjiptono (1996:70) mengemukakan ada lima dimensi pokok yang menentukan kualitas pelayanan yaitu :

- a. Bukti langsung (*Tangibles*), meliputi fasilitas fisik, perlengkapan, pegawai dan peralatan komunikasi.
- b. Keandalan (*Reliability*), kemampuan memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan segera, akurat dan memuaskan.
- c. Daya tanggap (*Responsiveness*), yaitu keinginan para staf untuk membantu para masyarakat dan memberikan pelayanan dengan tanggap.
- d. Jaminan (*Assurance*), mencakup pengetahuan, kemampuan, kesopanan, dan sifat dapat dipercaya yang dimiliki para staf, bebas dari bahaya, resiko dan keragu-raguan.
- e. Kepedulian (*Empaty*), meliputi kemudahan dalam melakukan hubungan, komunikasi yang baik, perhatian pribadi dan memahami kebutuhan masyarakat.