

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pekerjaan pegawai di kantor Kelurahan Abepantai masih belum optimal dalam pelayanan dan juga kurangnya kualitas pelayanan pegawai, ini terlihat dalam jumlah pekerjaan pegawai, tidak bisa menyelesaikan tugas pekerjaannya. Sesuai dengan waktu yang telah ditentukan. Ini disebabkan rendah kinerja aparatur sipil Kelurahan Abepantai juga masih belum sesuai dengan situasi kondisi yang ada di Kelurahan, terkadang juga masih terdapat pegawai yang belum melakukan persiapan dalam memberikan pelayanan di Kelurahan. Sehingga berdampak negatif terhadap peningkatan mutu pelayanan melalui kinerja yang diberikan pegawai kepada masyarakat Kelurahan Abepantai.

Pegawai di Kelurahan Abepantai masih kurang mampu untuk melaksanakan beragam tugas pekerjaan sehingga tidak mendapat penilaian yang baik yang dikerjakan. Kelurahan Abepantai masih ditemukan indikasi yang menunjukkan bahwa tidak kedisiplinan pegawai dalam bekerja, kurang terlaksana dengan baik sehingga menimbulkan dampak terhadap hasil kerja pegawai yang masih menunjukkan adanya indikasi yang kurang efektif baik masalah kualitas kerja dan waktu. Faktor kedisiplinan kerja yang tinggi sangat diperlukan dalam setiap usaha kerjasama antar sesama pegawai untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Kedisiplinan kerja pegawai yang rendah, akan sulit bagi Birokrasi Pemerintahan mencapai hasil yang baik. Dan faktor kurangnya kedisiplinan pegawai sangat menentukan keberhasilan Kelurahan Abepantai, dalam pencapaian tujuan yang diharapkan. Disini dilihat etos kerja pegawai di Kelurahan Abepantai tidak bisa menjalankan dengan baik. Ini bisa dilihat dengan kinerja pegawai Abepantai. Ini dilihat dengan jumlah pegawai 10 orang dan honorer 5 orang, dari bulan Januari adalah 288, Februari adalah 270, Maret adalah 288, April adalah 282, Mei adalah 199, Juni adalah 280, Juli adalah 295, Agustus adalah 266, September adalah 301, Oktober 297, November adalah 284 dan Desember adalah 315. Data absen pegawai dan honorer dari bulan Januari sampai Desember ditahun 2020 Kelurahan Abepantai berjumlah 3,365. Maka disini pegawai hadir sangat tinggi tetapi tidak melakukan program pendataan domisili masyarakat belum terdaftar berjumlah 445 jiwa. Ini menjadi masalah karena masyarakat butuh surat menyurat dapat bantuan-bantuan, lain dan sebagainya. Kehadiran tinggi maka disini cuman diatas kertas tetapi tidak melakukan program kerja. Maka dapat bisa dilihat data absensi pegawai dan honorer Kelurahan Abepantai tahun 2020 dibawah ini:

Tabel 1. 1 Absensi Pegawai dan Honorer Kelurahan Abepantai Bulan Januari-
Desember Tahun 2020

BULAN	JUMLAH HARI	HADIR	TIDAK HADIR	KETERANGAN TIDAK HADIR		
				ALPA	SAKIT	IJIN
Januari	21	288	27	2	8	17
Februari	20	270	30	12	5	13
Maret	21	288	27	5	6	16
April	21	282	33	8	4	21
Mei	14	199	11	2	2	7
Juni	21	280	35	15	11	9
Juli	22	295	35	13	12	10
Agustus	19	266	19	8	7	4
September	22	301	23	6	10	7
Oktober	21	297	18	10	5	3
November	21	284	31	13	12	6
Desember	21	315	0	0	0	0
Jumlah	244	3.365	289	94	82	113

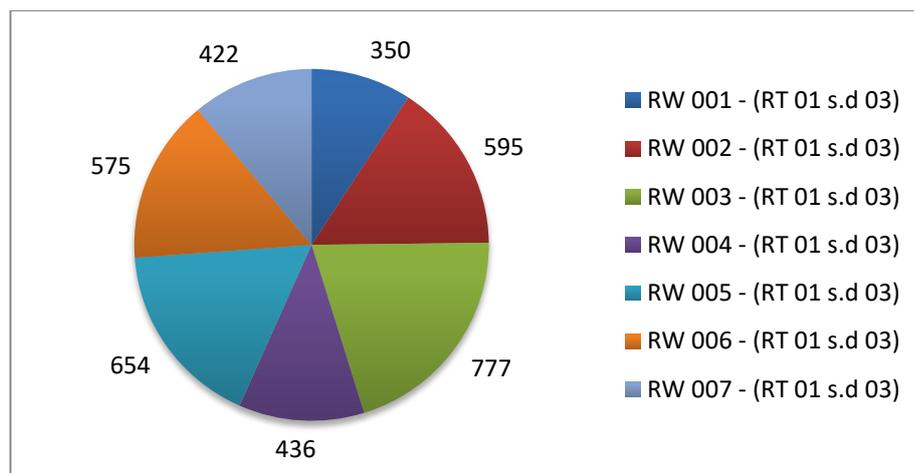
Sumber Data : Kelurahan Abepantai tahun 2020

Etos kerja pegawai buruk. Gaji buta cuman datang-datang tapi tugas tupoksi kerja untuk mendata mengadministrasi masyarakat di lingkungan paling bawah itu tidak bisa. Oleh karena itu pegawai dituntut harus mempunyai etos kerja yang baik agar tugas-tugas yang menjadi

kewajibannya dapat terselesaikan dengan baik, karena tugas yang ditanggung oleh para pegawai ini bersifat kompleks maka kepala pimpinan beserta pegawai dan para staf harus mempunyai etos kerja yang tinggi, sehingga dapat memberikan pelayanan yang efektif atau berdaya guna bagi seluruh masyarakat.

Pengadministrasi di Kelurahan Abepantai, yang didata jumlah masyarakat terdaftar di Kelurahan Abepantai berjumlah 3.809 Jiwa di Kelurahan Abepantai. Maka dapat dilihat dalam Diagram Lingkaran sebagai berikut :

Gambar 1. 1 Jumlah Domisili Masyarakat Yang Tinggal Di Kelurahan Abepantai



Sumber Data : Kelurahan Abepantai Tahun 2020

Data jumlah domisili masyarakat yang tinggal di Kelurahan Abepantai diatas. Namun data jumlah domisili masyarakat di Abepantai yang belum terdaftar itu, sangat banyak. Dan masalahnya lagi masyarakat yang belum mempunyai ada domisili, tidak bisa mendapatkan bantuan dari pemerintahan Kota Jayapura. Hal ini dapat merugikan individu, keluarga dan lain sebagainya.

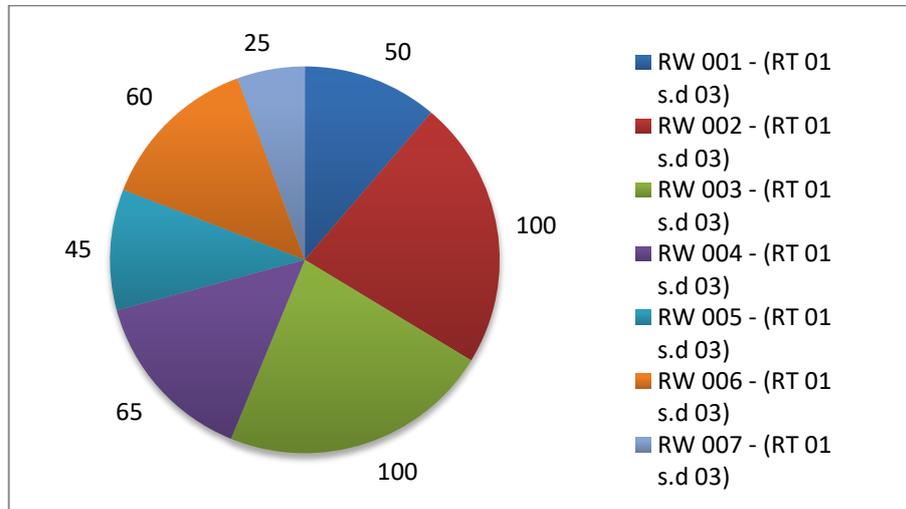
1. Tidak dapat menerima bantuan sosial dari pemerintahan daerah (Kelurahan).

2. Sulitnya mendapatkan Surat BPJS, dan sebagainya.

Celaknya adalah masyarakat tidak bisa mendapatkan bantuan seperti beras, gula, telur dan sebagainya yang diberikan oleh Pemerintah Pusat maupun Kota Jayapura. Dan ini membuat masyarakat bisa kena masalah sendiri atau bisa menjadi masalah pribadi karena tidak bisa menolong. Jika punya anak untuk Kartu Indonesia Sehat atau Kartu Indonesia Pintar dan lain sebagainya. Program-program pemerintah warga tidak akan mendapatkannya karena mereka disebut bahwa penduduk ilegal atau penduduk kontrak padahal masyarakat sudah tinggal bertahun-tahun di Abepantai.

Data jumlah masyarakat yang belum mempunyai mendomisili berjumlah 445 Jiwa terdiri dari RW 01 (50); RW 02 (100); RW 03 (100); RW 04 (65); RW 05 (45); RW 06 (60); RW 07 (25). Maka dapat dipresentasikan dalam Diagram Lingkaran sebagai berikut ini:

Gambar 1. 2 Diagram Lingkaran Jumlah Masyarakat Belum Terdaftar



Sumber Data: Penelitian yang belum terdaftar di Kelurahan Abepantai Tahun 2020

Penduduk yang terdaftar di Kelurahan Abepantai Cuma 3.809 Jiwa. Disini menjadi satu masalah yang mendasar bahwa jumlahnya terdaftar besar tapi jumlah belum terdaftar sangat kecil. Maka disini kita lihat bahwa etos kerja yang dilakukan dari ASN pegawai negeri sipil di Kelurahan Abepantai tidak bekerja semaksimal mungkin karna didalam tugas visi misi sebagai kelurahan di Abepantai untuk mendata atau mengadministrasikan setiap warga yang ada dan data-data akan dikirim kepada capil. Berdasarkan uraian masalah diatas peneliti tertarik mengambil **“Etos Kerja Pegawai Dalam Pengadministrasi Domisili Masyarakat Di Kantor Kelurahan Abepantai Distrik Abepura Kota Jayapura”** untuk dikaji lebih mendalam.

1.2 Rumusan Masalah Penelitian

Rumusan masalah penelitian ini, sebagai berikut :

1. Bagaimana etos kerja pegawai Kelurahan Abepantai ?
2. Bagaimana pengadministrasi domisili masyarakat di Kantor Kelurahan Abepantai Distrik Abepura Kota Jayapura?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui bagaimana etos kerja pegawai Kelurahan Abepantai.
2. Untuk mengetahui bagaimana pengadministrasi domisili masyarakat di Kantor Kelurahan Abepantai Distrik Abepura Kota Jayapura.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini terdiri dari dua yaitu secara teoritis dan secara praktis, maka dapat dijelaskan sebagai berikut :

- a. Secara Teoritis, untuk dapat memperkaya konsep atau teori yang membantu perkembangan ilmu pengetahuan, pengalaman dan wawasan dalam kehidupan berbirokrasi, khususnya untuk mengembangkan pengetahuan ilmu pemerintahan. Supaya dapat dijadikan sebagai bahan perbandingan untuk penelitian selanjutnya.
- b. Secara Praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan bahan atau konsep perangkat desa khususnya dalam pemerintahan dan kepada masyarakat umumnya dalam meningkatkan pengetahuan.

1. Bagi penulis dapat menambah pengetahuan dalam menerapkan ilmu yang telah diperoleh di bangku kuliah.
2. Bagi instansi pemerintahan Kota Jayapura, Kantor Kelurahan Abepantai sebagai bahan tambahan bagi pemerintahan daerah khususnya dalam pelayanan administrasi.

1.5 Tinjauan Pustaka

a. Organisasi dan Manajemen Pemerintahan

1. Pengertian Organisasi

Peneliti akan mengemukakan pengertian organisasi dari beberapa ahli. Adapun pengertian organisasi menurut para ahli diantaranya dikemukakan oleh Siagian, dalam bukunya Filsafat Administrasi, menjelaskan organisasi 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.

Definisi di atas menunjukkan bahwa organisasi dapat ditinjau dari dua segi pandangan, sebagai berikut :

- 1). Organisasi sebagai wadah di mana kegiatan-kegiatan administrasi dijalankan.

2). Organisasi sebagai rangkaian hierarki dan interaksi antara orang-orang dalam suatu ikatan formal.

Menurut Dimock dalam Tangkilisan dengan bukunya Manajemen Publik (2005:132), mendefinisikan organisasi sebagai berikut: Organisasi adalah suatu cara yang sistematis untuk memadukan bagian-bagian yang saling tergantung menjadi suatu kesatuan yang utuh di mana kewenangan, koordinasi, dan pengawasan dilatih untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.

Menurut Dwight Waldo dalam Kencana Syafie dengan bukunya Birokrasi Pemerintahan Indonesia (2004:96), menjelaskan: Organisasi sebagai suatu struktur dan kewenangan-kewenangan dan kebiasaan dalam hubungan antar orang-orang pada suatu sistem administrasi.

Definisi-definisi tersebut di atas dapat disimpulkan organisasi antara lain adalah sebagai berikut:

- a. Wadah atau tempat terselenggaranya administrasi.
- b. Di dalamnya terjadi hubungan antar individu atau kelompok, baik dalam organisasi itu sendiri maupun keluar organisasi.
- c. Terjadi kerja sama dan pembagian tugas dalam organisasi tersebut
- d. Berlangsungnya proses aktivitas berdasarkan kinerja masing-masing.

Menurut Muhammad, dalam bukunya Komunikasi Organisasi (2004:29) menjelaskan bahwa tiap organisasi disamping mempunyai

elemen yang umum juga mempunyai karakteristik organisasi yang umum diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Dinamis, disebabkan karena adanya perubahan ekonomi, kondisi, sosial dan teknologi.
2. Memerlukan informasi, dan melalui proses komunikasi.
3. Mempunyai maksud dan tujuan tertentu.
4. Testruktur, organisasi dalam usaha mencapai tujuan biasanya membuat aturan-aturan, undang-undang dan hierarki hubungan dalam organisasi.

Dari beberapa devinisi diatas dapat disimpulkan bahwa Manajemen organisasi adalah proses dalam membuat perencanaan, pengorganisasian, mengendalikan dan memimpin berbagai usaha dari anggota organisasi dan menggunakan semua sumber daya organisasi untuk mencapai sasaran yang sistematis untuk memadukan bagian-bagian yang saling tergantung menjadi suatu kesatuan yang utuh di mana kewenangan, koordinasi, dan pengawasan dilatih untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.

2. Fungsi Manajemen Organisasi

Fungsi manajemen adalah rangkaian berbagai kegiatan yang telah ditetapkan dan memiliki hubungan saling ketergantungan antara yang satu dengan lainnya yang dilaksanakan oleh orang-orang dalam

organisasi atau bagian-bagian yang diberi tugas untuk melaksanakan kegiatan.

Fungsi manajemen beraneka ragam seperti perencanaan, pengorganisasian, pengkoordinasian, pengarahan, motivasi, komunikasi, kepemimpinan, penanggungan resiko, pengambilan keputusan dan pengawasan.

Dalam proses manajemen terlibat fungsi-fungsi pokok yang ditampilkan seorang manajer/pimpinan, yaitu: perencanaan (planning), pengorganisasian (organizing), penataan staff (staffing), memimpin (leading), memberikan motivasi (motivating), memberikan pengarahan (directing), memfasilitasi (facilitating), memberdayakan staff (empowering) dan pengawasan (controlling). Oleh karena itu, manajemen diartikan sebagai proses merencana, mengorganisasi, memimpin dan mengendalikan upaya organisasi dengan segala aspeknya agar tujuan organisasi tercapai secara efektif dan efisien. Efektif berarti melakukan pekerjaan yang benar sesuai ketentuan (doing the right things), sedangkan efisien berarti melakukan pekerjaan dengan benar (doing thing right).

Andrew J. Dubrin menyederhanakan fungsi manajemen menjadi empat fungsi pokok, yaitu: perencanaan (planning), pengorganisasian (organizing), kepemimpinan (leading), dan pengawasan (controlling). Manajemen mensyaratkan adanya proses

perencanaan yang tepat dan rasional, pengorganisasian yang efektif dan efisien, kepemimpinan yang kuat dan manusiawi, pengarahan yang tepat serta pengawasan yang cermat. Selanjutnya akan dijabarkan dalam pembahasan berikut.

a. Perencanaan (Planning)

Menurut George R. Terry (2006:17), perencanaan (planning) adalah menetapkan pekerjaan yang harus dilaksanakan oleh kelompok untuk mencapai tujuan yang digariskan. Sedangkan menurut Gary A. Yukl (1998:66), perencanaan berarti memutuskan apa yang harus dilakukan, bagaimana melakukannya, siapa yang akan melakukannya, dan bilamana akan dilakukan. Kegiatan perencanaan ini termasuk juga membuat keputusan mengenai sasaran, prioritas, strategi, struktur formal, alokasi sumber-sumber daya, penunjukan tanggungjawab dan pengaturan kegiatan-kegiatan.

Perencanaan adalah sebuah proses perdana ketika hendak melakukan pekerjaan baik dalam bentuk pemikiran maupun kerangka kerja agar tujuan yang hendak dicapai mendapatkan hasil yang optimal.

b. Pengorganisasian (Organizing)

Pengorganisasian merupakan serangkaian kegiatan manajerial yang bertujuan mewujudkan kegiatan yang direncanakan menjadi

struktur tugas, wewenang dan siapa yang akan melaksanakan tugas tertentu untuk mencapai hasil yang diinginkan organisasi.

Pengorganisasian merupakan proses membagi kerja ke dalam tugas-tugas yang lebih kecil, membebaskan tugas-tugas kepada orang yang sesuai dengan kemampuannya, mengalokasikan sumber daya serta mengkoordinasikannya dalam rangka efektifitas pencapaian tujuan organisasi.

Menurut George R. Terry organizing (2006:17) mencakup: (a) membagi komponen-komponen kegiatan yang dibutuhkan untuk mencapai tujuan ke dalam kelompok-kelompok, (b) membagi tugas kepada seorang manajer untuk mengadakan pengelompokan tersebut dan (c) menetapkan wewenang di antara kelompok atau unit-unit organisasi.

Pada proses pengorganisasian ini akan menghasilkan sebuah rumusan struktur organisasi dan pendelegasian wewenang dan tanggungjawab. Struktur organisasi adalah kerangka kerja formal organisasi yang dengan kerangka itu tugas-tugas jabatan dibagi-bagi, dikelompokkan dan dikoordinasikan.

Dari uraian di atas dapat dipahami bahwa pengorganisasian merupakan fase ke dua setelah perencanaan yang telah dibuat sebelumnya. Pengorganisasian terjadi karena pekerjaan yang perlu dilaksanakan itu terlalu berat untuk ditangan oleh satu orang saja

sehingga butuh kerja sama dengan orang lain. Dengan demikian diperlukan tenaga-tenaga bantuan dan terbentuklah suatu kelompok kerja yang efektif. Banyak pikiran, tangan dan ketrampilan dihimpun menjadi satu yang harus dikoordinasikan bukan saja untuk diselesaikan tugas-tugas yang bersangkutan, tetapi juga untuk menciptakan kegunaan bagi masing-masing anggota kelompok tersebut terhadap keinginan ketrampilan dan pengetahuan.

c. Pengarahan (Directing)

Directing merupakan pengarahan yang diberikan kepada bawahan sehingga mereka menjadi pegawai yang berpengetahuan dan akan bekerja efektif menuju sasaran yang telah ditetapkan oleh organisasi. Directing juga mencakup kegiatan yang dirancang untuk memberorientasi kepada pegawai, misalnya menyediakan informasi tentang hubungan antar bagian, antar pribadi dan tentang sejarah, kebijaksanaan dan tujuan dari organisasi.

Fungsi pengarahan meliputi pemberian pengarahan kepada staf. Sebuah program yang sudah masuk dalam perencanaan tidak dibiarkan begitu saja berjalan tanpa arah tetapi perlu pengarahan agar dapat dilaksanakan sesuai dengan perencanaan dan dapat mencapai hasil sesuai dengan target yang ditetapkan.

d. Pengawasan/pengendalian (Controlling)

Controlling mencakup kelanjutan tugas untuk melihat apakah kegiatan-kegiatan dilaksanakan sesuai rencana. Fungsi pengawasan meliputi penentuan standar, supervisi dan mengukur penampilan/pelaksanaan terhadap standar dan memberikan keyakinan bahwa tujuan organisasi tercapai. Pengawasan dilakukan seiring dengan proses, sejak awal sampai akhir. Oleh karena itu pengawasan juga meliputi monitoring dan evaluasi. Kegiatan ini sangat erat kaitannya dengan perencanaan, karena melalui pengawasan efektivitas manajemen dapat diukur. Kegiatan pengawasan merupakan upaya melakukan evaluasi berdasarkan standar pengawasan yang ketat dan mengupayakan tindak lanjut secara tepat demi perbaikan organisasi di masa mendatang. Pengawasan yang baik mengacu pada prinsip-prinsip berikut:

- 1) Prinsip pencapaian tujuan (principle of assurance of objective), pengendalian harus ditujukan ke arah pencapaian tujuan, yaitu dengan mengadakan perbaikan (koreksi) untuk menghindari penyimpangan/ deviasi dari perencanaan.
- 2) Prinsip efisiensi pengendalian (principle of efficiency of control), pengendalian efisiensi bila dapat menghindari deviasi-deviasi dari perencanaan sehingga tidak menimbulkan hal-hal yang di luar dugaan.

- 3) Prinsip tanggung jawab pengendalian (principle of control of responsibility). Pengendalian hanya dapat dilaksanakan apabila manajer dapat bertanggung jawab penuh terhadap pelaksanaan rencana.
- 4) Prinsip pengendalian terhadap masa depan (principle of future control). Pengendalian yang efektif harus ditujukan ke arah pencegahan, penyimpangan, perencanaan yang terjadi, baik pada waktu sekarang maupun yang akan datang.
- 5) Prinsip pengendalian langsung (principle of direct control). Teknik kontrol yang paling efektif adalah seorang manajer yang mengusahakan adanya bawahan yang berkualitas baik. Pengendalian ini dilakukan oleh manajer atas dasar bahwa manusia itu sering berbuat salah. Cara yang paling tepat untuk menjamin adanya pelaksanaan yang sesuai dengan perencanaan ialah mengusahakan sedapat mungkin para petugas memiliki kualitas yang baik.
- 6) Prinsip refleksi perencanaan (principle of reflection of plan). Pengendalian harus disusun dengan baik sehingga dapat mencerminkan karakter dan susunan perencanaan.
- 7) Prinsip pengendalian individual (principle of individuality of control). Teknik dan pengendalian harus sesuai dengan kebutuhan manajer. Teknik pengendalian harus ditujukan kepada kebutuhan-kebutuhan informasi setiap manajer. Ruang lingkup informasi

yang dibutuhkan itu berbeda satu sama lain tergantung pada tingkat tugas manajer.

- 8) Prinsip pengawasan terhadap strategis (principle of strategic point control). Pengendalian yang efektif dan efisien memerlukan perhatian yang ditentukan terhadap faktor-faktor yang strategis perusahaan.
- 9) Prinsip peninjauan kembali (principle of review). Sistem kontrol harus ditinjau berkali-kali agar sistem yang digunakan berguna untuk mencapai tujuan.
- 10) Prinsip tindakan (principle of action). Pengendalian dapat dilakukan apabila ada ukuran-ukuran rencana organisasi, staffing, dan directing.

Pengawasan adalah keseluruhan upaya pengamatan pelaksanaan kegiatan operasional guna menjamin bahwa kegiatan tersebut sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya. Apabila pemimpin membandingkan antara hasil nyata dengan hasil yang diharapkan, berarti ia akan berada pada jalur pengawasan yang benar. Deviasi yang terjadi hendaknya menjadi bahan perbaikan bagi penyusunan perencanaan mendatang.

Secara operasional, kegiatan pengawasan/pengendalian menurut Tanri Abeng (2006:171) meliputi:

- a) Standar kerja, yaitu peristiwa atau kriteria apa yang dapat memberikan bukti yang menunjukkan bahwa pekerjaan/tugas

telah diselesaikan sesuai dengan tingkat kepuasan yang diinginkan.

- b) Pengukuran prestasi kerja, yaitu informasi apa saja yang dibutuhkan untuk membandingkan kinerja aktual dengan standar yang ditetapkan.
 - c) Evaluasi kinerja, yakni menetapkan apakah prestasi kerja sesuai dengan standar.
 - d) Koreksi dan perbaikan kinerja, yakni apa yang harus dilakukan agar hasil pekerjaan itu dapat ditingkatkan menjadi lebih baik.
- Dari beberapa fungsi manajemen tersebut, Secara pokok fungsi manajemen meliputi perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pengawasan. Fungsi-fungsi manajemen tersebut merupakan fungsi-fungsi kegiatan yang berangkai, bertahap, berkelanjutan dan saling mendukung satu sama lain.

3. Komponen-Komponen Organisasi

Komponen penting organisasi meliputi:

a. Tujuan

Merupakan motivasi, misi, sasaran, maksud dan tujuan yang akan dicapai dalam rentang waktu tertentu, Tujuan berdasarkan rentang dan cakupannya dapat di bagi dala beberapa karakteristik antara lain:

1) Tujuan Jangka panjang

2) Tujuan Jangka menengah dan

3) Tujuan Jangka pendek

b. Struktur

Struktur organisasi adalah susunan komponen-komponen (unit-unit kerja) dalam organisasi. Struktur organisasi menunjukkan adanya pembagian kerja dan menunjukkan bagaimana fungsi-fungsi atau kegiatan-kegiatan yang berbeda-beda tersebut diintegrasikan (koordinasi). Selain daripada itu struktur organisasi juga menunjukkan spesialisasi-spesialisasi pekerjaan, saluran perintah dan penyampaian laporan.

Struktur Organisasi sangat penting untuk dapat dipahami oleh semua komponen dalam rangka menciptakan sistem kerja yang efektif dan efisien. Struktur organisasi merupakan deskripsi bagaimana organisasi membagi pekerjaan dan melaksanakan tugas atau pekerjaannya dalam rangka mencapai tujuan organisasi. Struktur organisasi juga mengatur siapa yang melaksanakan tugas dan pekerjaan itu. Selain membagi dan mengatur tugas dan pekerjaan yang diemban oleh organisasi, struktur organisasi juga menggambarkan hubungan organisasi secara internal maupun eksternal.

c. Sistem

Setiap organisasi baik formal maupun informal, akan menganut suatu sistem yang mengatur bagaimana cara organisasi mencapai tujuannya. Untuk itulah setiap organisasi memiliki peraturan-peraturan yang merefleksikan kepentingan-kepentingan organisasi. Sistem pada organisasi itu dapat berupa anggaran dasar, anggaran rumah tangga, peraturan khusus, prosedur dan peraturan lainnya. Pada organisasi yang paling kecil, yaitu keluarga, pada dasarnya juga memiliki peraturan-peraturan sekalipun tidak sekompleks peraturan pada organisasi besar. Sistem yang dianut oleh organisasi inilah yang mengatur setiap gerak dan tindak tanduk organisasi. Pada organisasi monarki, sistem itu berupa kekuasaan mutlak yang berada di tangan raja. Raja mengatur segala aspek dan membuat peraturan-peraturan. Raja berperan sebagai pusat (sentral) segala aspek di dalam organisasi kerajaan. Organisasi demikian dapat disebut dengan organisasi yang diatur oleh orang (ruled by person). Pada organisasi yang maju, seperti halnya Organisasi Ekstrakurikuler Kerohanian Islam, segala aspek di dalam organisasi diatur oleh sistem. sehingga disebut dengan organisasi yang ruled by system. Sekalipun sistem itu dibuat oleh orang perorang, namun setiap orang memiliki komitmen yang tinggi untuk mengikuti sistem tersebut. Apabila sistem tersebut dipandang perlu untuk

diperbaiki, maka sistem tersebut bisa diperbaiki agar kembali sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan organisasi. Organisasi yang diatur oleh sistem (ruled by system), memiliki sistem yang berkesinambungan sekalipun ada orang yang keluar/masuk ke dalam organisasi. Sistem organisasi terbagi dalam komponen penyusun yang saling berikatan yaitu :

- 1) Input
- 2) Proses
- 3) Output
- 4) Feedback

4. Manajemen Pemerintahan

Manajemen pemerintahan disebut manajemen public merupakan suatu upaya pemerintah dalam pemenuhan kebutuhan publik dengan menggunakan sarana dan prasarana yang tersedia. Unsur manajemen menjadi unsur penting dalam penyelenggaraan organisasi, baik organisasi sektor swasta maupun dalam sektor publik seperti organisasi pemerintahan. Manajemen pada sektor publik yang diangkat dari manajemen sektor swasta tidak menjadikan orientasi tujuan dan pelaksanaan pada organisasi sektor publik menjadi sama dengan sektor swasta.

Menurut Untoro dan Halim (2007: 9), dengan menerapkan apa yang ada di dalam Manajemen strategis sektor publik, maka diharapkan sektor publik dapat :

- a. Menjadi instansi reaktif dalam menghadapi perubahan situasi yang dinamis dan kompleks.
- b. Mengelola sumber daya yang dimiliki untuk hasil yang maksimal (managing for result).
- c. Mengubah orientasi instansi menjadi instansi berorientasi masa depan.
- d. Mejadikan instansi adaptif dan fleksibel, mengurangi birokrasi yang rumit dan lebih transparan
- e. Menjadikan instansi mampu memenuhi harapan masyarakat (pengguna layanan)

Selanjutnya menurut Untoro dan Halim (2007: 9), tujuan manajemen strategi adalah:

- a. Melaksanakan dan mengevaluasi strategi yang dipilih secara efektif dan efisien.
- b. Mengevaluasi kinerja, meninjau dan mengkaji ulang situasi serta melakukan berbagai penyesuaian dan koreksi jika terdapat penyimpangan di dalam pelaksanaan strategi.
- c. Senantiasa memperbarui strategi yang dirumuskan agar sesuai dengan perkembangan lingkungan eksternal.
- d. Senantiasa meninjau kembali kekuatan, kelemahan, peluang dan ancaman bisnis yang ada.
- e. Senantiasa melakukan inovasi atas produk agar selalu sesuai dengan selera konsumen. Kendala dalam melaksanakan

manajemen strategis sektor publik di sektor publik, terjadi karena karakteristik sektor publik berbeda dengan sektor swasta, sebagaimana yang disebutkan di paragraf sebelumnya.

Kendala tersebut didefinisikan sebagai kondisi tetap (struktural atau prosedural) yang cenderung ada untuk beberapa periode waktu yang suatu organisasi dan manajemen harus beradaptasi dan mengatasi masalah atas kendala tersebut.

Menurut Untoro dan Halim (2007: 9), kendala yang terjadi di sektor publik dalam penerapan manajemen strategis sektor publik ialah:

- a. Karena adanya perbedaan mendasar dalam undang-undang dasarnya, dimana sektor publik menggunakan konstitusi negara tersebut, sedangkan sektor publik sangat fleksibel dengan Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga perusahaan tersebut, menjadikan sektor publik lebih kaku dan ketika membuat suatu program kegiatan, harus melakukan cross check dengan undang-undang yang telah ada sehingga program tersebut tidak melanggar undang-undang dan sesuai prosedur instansi tersebut.
- b. Karena organisasi publik merupakan perpanjangan tangan dari konstituen parlemen yang mengusung aspirasi rakyatnya, maka

organisasi publik lebih terbuka untuk lingkungan eksternal dibanding swasta.

Hal ini menjadikan setiap kinerja organisasi tersebut akan menjadi sorotan rakyat apabila visi dan misi maupun program yang diusung jauh dari harapan rakyat (pengguna layanan) yang ke depannya secara tidak langsung, dapat mengakibatkan ketidakpercayaan rakyat terhadap pemerintah dan mengganggu stabilitas keamanan negara (misal dengan para rakyat berdemonstrasi maupun membuat kerusuhan).

- a. Adanya budaya yang sangat melekat dan menjadi karakteristik umum organisasi publik yaitu birokrasi. Yaitu prosedur pemerintah yang kadang rumit, berjenjang dan kaku, sehingga memerlukan waktu lama dalam menyelesaikan suatu tugas/masalah. Pegawai dalam bekerja pun kurang profesional dan masih terjadi KKN di beberapa lini, membuat pemerintah membentuk pengendalian internal dan external dalam rangka menertibkan dan mendisiplinkan para pegawai tersebut.
- b. Proses pengukuran kinerja di instansi pemerintah lebih sulit apabila dibandingkan dengan pengukuran kinerja pada sektor swasta. Output dan tujuan sektor swasta jelas yaitu produk atau jasa dijual sehingga memperoleh keuntungan sedangkan pemerintah memiliki cakupan kerja yang lebih luas dan rumit

dalam mengukur tujuan dan mengukur hasilnya (outcome dan impact).

- c. Keterbatasan informasi bahkan asimetri informasi juga menjadi kendala bagi organisasi untuk dapat menghasilkan pengambilan keputusan yang berkualitas. Hal ini biasanya muncul karena adanya pembelokan tujuan insentif terkait penerapan manajemen strategi. Para manajer pelaksana dapat memberikan informasi yang salah dengan harapan memberikan kesan positif terhadap kinerja yang sebenarnya menurut kondisi nyata tidak cukup baik.

Menurut J. Winardi (2003:113-114), berbagai dimensi yang terdapat dalam strategi pada suatu organisasi adalah:

- a. Tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran yang paling penting dan yang perlu dicapai. Tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran menyatakan apa saja yang yang perlu dicapai, kapan hasil-hasil harus dilaksanakan. Dari sasaran- sasaran nilai, menyatakan ke arah mana organisasi tersebut menuju, melalui berbagai macam sasaran keorganisasian yang bersifat menyeluruh, yang menetapkan sifat organisasi, dan menetapkan target bagi setiap kesatuan keorganisasiannya.
- b. Kebijakan-kebijakan yang paling penting dan mengarahkan atau membatasi kegiatan-kegiatan. Kebijakan-kebijakan (policies) merupakan peraturan-peraturan atau prosedur-

prosedur yang menggariskan batas-batas di dalam mana kegiatan akan dilaksanakan. Peraturan-peraturan demikian seringkali mencapai keputusan kontingen, guna menyelesaikan konflik antara sasaran-sasaran spesifik.

- c. Tahapan-tahapan tindakan pokok atau program-program yang akan mencapai tujuan-tujuan yang ditetapkan dalam batas-batas yang telah digariskan. Program-program menspesifikasi langkah demi langkah tahapan-tahapan tindakan yang diperlukan untuk mencapai sasaran-sasaran utama. Mereka menyatakan bagaimana sasaran-sasaran akan tercapai di dalam batas-batas oleh kebijakan. Mereka menyatakan bahwa sumber-sumber daya diarahkan ke arah pencapaian tujuan dan dengan apa kemajuan organisasi dapat diukur.

b. Pemerintah Kelurahan berdasarkan Undang-undang Desa

1. Pengertian Desa

Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di daerah kabupaten. Desa juga merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas

wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat sekitar, berdasarkan adat istiadat.

Desa menurut H.A.W. Widjaja (2002:3) dalam bukunya yang berjudul “Otonomi Desa” menyatakan bahwa: Desa adalah sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai susunan asli berdasarkan hak asal-usul yang bersifat istimewa. Landasan pemikiran dalam mengenai Pemerintahan Desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (2013:2), Desa adalah suatu kesatuan wilayah yang dihuni oleh sejumlah keluarga yang mempunyai sistem pemerintahan sendiri (dikepalai oleh seorang Kepala Desa) atau desa merupakan kelompok rumah di luar kota yang merupakan kesatuan.

Menurut Undang-Undang Nomer 5 Tahun 1979 Tentang pemerintah daerah Desa adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat hukum, yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah, langsung di bawah camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri dalam ikatan negara kesatuan Republik Indonesia.

Menurut Undang-Undang Nomer 22 Tahun 1999 Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan Nasional dan berada di daerah Kabupaten.

Kewenangan Desa menurut Undang Undang Nomer 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 7 di antaranya adalah urusan pemerintahan yang sudah ada berdasarkan hak asal usul Desa, urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Kabupaten yang diserahkan pengaturannya kepada Desa dan tugas pembantuan dari Pemerintah, pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten serta urusan Pemerintahan lainnya yang oleh peraturan perundangan – undangan yang diserahkan kepada Desa.

Menurut Undang-Undang Nomer 6 Tahun 2014 Tentang Desa yang mengatur Tentang Desa. Mengartikan bahwa Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Perbedaan definisi di atas terlihat kontras pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979, di mana Desa dianggap sebagai suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk. Desa hanya diposisikan hanya sebagai sebuah tempat masyarakat tinggal dan hidup. Kata “wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk” kemudian dihilangkan dalam tiga Undang-Undang selanjutnya. Bahkan dalam Undang-Undang terbaru yakni Undang-Undang Nomer 6 Tahun 2014 terdapat penambahan menjadi "Desa Adat". Penggunaan kata "Desa Adat" ini sebagai bentuk akomodasi oleh pemerintah terhadap beberapa Desa di daerah yang memiliki keunikan dan berbeda dari Desa pada umumnya (Desa Adat). Selain itu, perbedaan definisi pada setiap Undang-Undang juga terlihat pada wewenang untuk mengatur pemerintahannya. Pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1979, Desa tidak diberikan hak penuh dalam mengelola Pemerintahannya, namun berada di bawah Camat.

Pada dua Undang-Undang berikutnya Desa diberikan kewenangan lebih luas (otonomi) untuk mengurus daerahnya berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat. Kata "asal-usul" tersebut dianggap menutup pintu partisipasi masyarakat, sehingga kata tersebut diubah menjadi "prakarsa" dalam Undang-Undang terbaru. Dengan menggunakan kata prakarsa diharapkan dapat mampu membuka partisipasi seluas-luasnya terhadap masyarakat.

Pengelolaan keuangan desa adalah keseluruhan kegiatan yang meliputi perencanaan, penganggaran, penatausahaan, pelaporan,

pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan desa. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 37 tahun 2007 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Desa. Pemerintah daerah mempunyai kewenangan yang lebih luas dalam pengelolaan daerahnya. Salah satu bentuk kepedulian pemerintah terhadap pengembangan wilayah pedesaan adalah adanya anggaran pembangunan secara khusus yang dicantumkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk pembangunan wilayah pedesaan, yakni dalam bentuk Alokasi Dana Desa (ADD). Inilah yang kemudian melahirkan suatu proses baru tentang desentralisasi desa diawali dengan digulirkannya Alokasi Dana Desa (ADD).

Pemerintah daerah mempunyai kewenangan yang lebih luas dalam pengelolaan daerahnya. Salah satu bentuk kepedulian pemerintah terhadap pengembangan wilayah pedesaan adalah adanya anggaran pembangunan secara khusus yang dicantumkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk pembangunan wilayah pedesaan, yakni dalam bentuk Alokasi Dana Desa (ADD). Inilah yang kemudian melahirkan suatu proses baru tentang desentralisasi desa diawali dengan digulirkannya Alokasi Dana Desa (ADD).

Desa memiliki pemerintahan sendiri. Pemerintahan Desa terdiri atas Pemerintah Desa (yang meliputi Kepala Desa dan Perangkat Desa) dan Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Sebagaimana telah di jelaskan dalam peraturan pemerintah thn 2005 ayat 6 yang berbunyi bahwa

pemerintahan Desa adalah penyelenggaran Desa dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan NKRI.

Dan selanjutnya dinyatakan dalam ayat 7 yang berbunyi: Badan Permusyawaratan Desa atau nama lain disingkat BPD adalah lembaga yang merupakan perwujudan demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintah Desa sebagai unsur penyelenggaraan pemerintah. Pemerintah Desa atau yang disebut nama lain adalah kepala Desa dan perangkat Desa sebagai unsur penyelenggaraan pemerintahan Desa.

Kepala Desa merupakan pimpinan penyelenggaraan pemerintahan Desa berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama Badan Permusyawaratan Desa (BPD). Masa jabatan Kepala Desa adalah 6 Tahun, dan dapat diperpanjang lagi untuk satu kali masa jabatan. Kepala Desa juga memiliki wewenang menetapkan Peraturan Desa yang telah mendapat persetujuan bersama BPD.

Kepala Desa sebagai kepala pemerintahan desa adalah pemegang kekuasaan pengelola keuangan desa dan mewakili pemerintahan desa dalam kepemilikan kekayaan desa yang dipisahkan.⁹ Oleh karena itu, Kepala Desa mempunyai kewenangan:

- a. Menetapkan kebijakan tentang pelaksanaan APBD Desa.
- b. Menetapkan kebijakan tentang pengelolaan barang Desa.
- c. Menetapkan bendahara Desa.

- d. Menetapkan petugas yang melakukan pemungutan penerimaan Desa dan.
- e. Menetapkan petugas yang melakukan pengelolaan barang milik Desa

2. Pengertian Kelurahan

Kelurahan adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah camat tetapi tidak memiliki hak untuk menyelenggarakan rumah tangganya sendiri. Kelurahan merupakan wilayah kerja Lurah sebagai Perangkat Daerah Kabupaten atau Kota. Kelurahan dipimpin oleh seorang Lurah yang berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil. Kelurahan merupakan unit pemerintahan terkecil, kelurahan memiliki hak mengatur wilayahnya lebih terbatas. Dalam perkembangannya sebuah Desa dapat diubah statusnya menjadi Kelurahan.

Sesuai dengan Nomer 73 Tahun 2005, Kelurahan adalah wilayah kerja Lurah sebagai perangkat daerah kabupaten/kota dalam wilayah Kecamatan. Kelurahan dibentuk di wilayah Kecamatan. Pembentukan Kelurahan harus sekurang-kurangnya memenuhi syarat :

- 1) Jumlah Penduduk
- 2) Luas Wilayah
- 3) Bagian Wilayah Kerja
- 4) Sarana dan Prasarana Pemerintahan.

Kelurahan yang kondisi masyarakat dan wilayahnya tidak lagi memenuhi persyaratan dapat dihapus atau digabung. Pemekaran dari satu Kelurahan menjadi dua Kelurahan atau lebih dapat dilakukan setelah mencapai paling sedikit 5 (lima) Tahun penyelenggaraan pemerintahan Kelurahan. Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan, penghapusan dan penggabungan Kelurahan diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota dengan berpedoman pada Peraturan Menteri. Kelurahan dipimpin oleh Lurah yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/ Walikota melalui Camat.

Lurah diangkat oleh Walikota atas usul Camat dari Pegawai Negeri Sipil. Lurah mempunyai tugas menyelenggarakan urusan Pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan. Selain tugas itu, Lurah melaksanakan urusan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Walikota. Urusan Pemerintahan disesuaikan dengan kebutuhan Kelurahan dengan memperhatikan prinsip efisiensi dan peningkatan akuntabilitas. Pelimpahan urusan pemerintahan, disertai dengan sarana, prasarana, pembiayaan dan personil. Pelimpahan urusan pemerintahan ditetapkan dalam peraturan Walikota dengan berpedoman pada Peraturan Menteri. Dalam melaksanakan tugas, Lurah mempunyai fungsi :

- 1) Pelaksanaan kegiatan pemerintahan Kelurahan,
- 2) Pemberdayaan masyarakat,
- 3) Pelayanan masyarakat,

- 4) Penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum, pemeliharaan prasarana dan
- 5) Fasilitas pelayanan umum, dan pembinaan lembaga kemasyarakatan.

Dalam menyelenggarakan pemerintahan Kelurahan, Lurah dibantu perangkat Kelurahan. Perangkat Kelurahan terdiri dari Sekretaris Kelurahan dan Seksi Seksi serta jabatan fungsional. Dalam melaksanakan tugasnya, perangkat Kelurahan bertanggung jawab kepada Lurah. Perangkat Kelurahan, diisi dari Pegawai Negeri Sipil yang diangkat oleh Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota atas usul Camat. Ketentuan lebih lanjut mengenai struktur organisasi dan tata kerja Kelurahan diatur dengan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Keuangan Kelurahan bersumber dari :

- 1) APBD Kabupaten/Kota yang dialokasikan sebagaimana perangkat daerah lainnya,
- 2) Bantuan Pemerintah, Pemerintah Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota, dan bantuan pihak ketiga.

3. Perubahan Status Desa Menjadi Kelurahan

Desa dapat diubah atau disesuaikan statusnya menjadi kelurahan berdasarkan prakarsa pemerintah desa bersama BPD dengan memperhatikan aspirasi masyarakat setempat. Aspirasi masyarakat disetujui 2/3 (dua pertiga) penduduk desa yang mempunyai hak pilih. Dengan beralihnya status desa menjadi kelurahan, kewenangan desa

sebagai suatu kesatuan masyarakat hukum yang berhak mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat berubah menjadi kewenangan wilayah kerja lurah sebagai perangkat daerah kabupaten dibawah kecamatan.

Desa yang berubah status menjadi kelurahan, lurah dan perangkatnya diisi dari Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang S1 memenuhi persyaratan sesuai dengan Peraturan Perundangan yang berlaku. Kepala Desa dan Perangkat Desa serta Anggota BPD dari desa yang berubah statusnya, diberhentikan dengan hormat dari jabatannya dan diberikan penghargaan sesuai nilai-nilai sosial budaya masyarakat setempat. Tata cara pemberhentian Kepala Desa dan Anggota BPD akan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Bupati.

Adapun syarat-syarat untuk melakukan perubahan status desa menjadi kelurahan, yaitu :

1. luas wilayah tidak berubah
2. jumlah penduduk paling sedikit 2.000 jiwa atau 400 Kepala Keluarga
3. sarana dan prasarana pemerintahan yang memadai bagi terselenggaranya pemerintahan kelurahan
4. potensi ekonomi berupa jenis, jumlah usaha jasa dan produksi serta keanekaragaman mata pencarian
5. kondisi sosial budaya masyarakat berupa keanekaragaman status penduduk dan perubahan nilai agraris ke jasa dan industry

Berdasarkan undang-undang desa, desa dapat berubah status menjadi kelurahan berdasarkan prakarsa Pemerintah Desa dan Badan Permusyawaratan Desa melalui Musyawarah Desa dengan memperhatikan saran dan pendapat masyarakat Desa (Pasal 11 ayat (1) UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa). Konsekuensi dari perubahan ini maka seluruh barang milik desa dan sumber pendapatan desa yang berubah menjadi kelurahan menjadi kekayaan/aset Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di kelurahan tersebut.

Begitu pula dengan pendanaan kelurahan menjadi tanggung jawab Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota termasuk untuk memberikan dana purnatugas bagi Kepala Desa dan perangkat Desa yang diberhentikan sebagai akibat perubahan status desa menjadi kelurahan (Pasal 11 ayat (2) dan penjelasannya UU No. 6 Tahun 2014 tentang Desa).

4. Administrasi Pemerintahan Kelurahan (PP/Permendagri)

Dalam Peraturan Pemerintah Kota Batu Nomor 9 Tahun 2012 Tentang Pelayanan Publik bahwa Pelayanan Publik adalah segala kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar sesuai dengan hak-hak sipil setiap warga masyarakat dan penduduk atas suatu barang, jasa dan atau pelayanan administrasi yang diselenggarakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Istilah pelayanan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia dijelaskan pelayanan sebagai usaha melayani kebutuhan orang lain. Sedangkan melayani adalah membantu menyiapkan (mengurus) apa yang diperlukan seseorang. Pengertian pelayanan menurut Kotler adalah setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan yang menawarkan keputusan meskipun hasilnya tidak terkait pada suatu produk atau fisik. Sedangkan menurut Lukman bahwa pelayanan adalah suatu kegiatan atau urutan kegiatan yang terjadi dalam interaksi langsung antara seseorang dengan orang lain.

Pendapat lain mengenai pelayanan menurut Gronross pelayanan adalah suatu aktivitas atau serangkaian aktivitas yang bersifat tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang terjadi sebagai akibat adanya interaksi antara konsumen dengan karyawan atau hal-hal lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan yang dimaksud untuk memecahkan permasalahan konsumen.

Pelayanan berkaitan erat dengan masyarakat. Sehingga pelayanan lebih dikenal dengan istilah pelayanan publik. Publik berasal dari Bahasa Inggris yang berarti masyarakat umum atau negara, kata publik dalam Bahasa Indonesia diartikan sebagai umum orang banyak dan ramai. Pelayanan publik menurut Sinambel adalah pemenuhan keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara.

Secara teoritis, tujuan pelayanan publik pada dasarnya adalah memuaskan masyarakat untuk mencapai kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan prima yang tercermin dari asas-asas pelayanan publik berdasarkan Surat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (Kepmen PAN) No. 63 Tahun 2003 sebagai berikut :

- a. Kesederhanaan, dalam arti bahwa prosedur atau tata cara pelayanan diselenggarakan dengan prosedur mudah, pelayanan lancar, pelayanan cepat dan pelayanan tidak berbelit-belit.
- b. Kejelasan dan kepastian, dalam arti adanya kejelasan dan kepastian mengenai prosedur/tata cara, persyaratan pelayanan, pengetahuan petugas dan tanggung jawab petugas.
- c. Keamanan, dalam arti bahwa proses serta hasil pelayanan umum dapat memberikan pelayanan dalam hal : keamanan pelayanan, kenyamanan, kemampuan petugas dan kepastian hukum.
- d. Keterbukaan, dalam arti prosedur/tata cara persyaratan, satuan kerja/pejabat penanggung jawab pemberi pelayanan umum dalam hal: waktu penyelesaian, kepastian biaya, akurasi sistem dan fasilitas dan peralatan.
- e. Efisien dan ekonomis dalam arti persyaratan ringan, kedisiplinan petugas, kewajaran biaya pelayanan dan sesuai kemampuan ekonomis masyarakat.
- f. Keadilan yang merata dalam arti cakupan/jangkauan pelayanan umum dusahakan : keadilan mendapatkan pelayanan, perhatian

terhadap kepentingan masyarakat, kesediaan dan ketanggapan petugas membantu dan pendistribusian yang merata.

- g. Ketepatan waktu dalam arti implementasi pelayanan umum dapat diselesaikan dalam hal informasi waktu, kecepatan pelayanan, realisasi waktu dan kepastian jadwal pelayanan.

Berangkat dari konsep tersebut dan penjelasan pelayanan publik tentang bagaimana pelayanan itu diberikan sesuai dengan haknya, maka dalam tatanan implementatif akan memunculkan tanggapan-tanggapan masyarakat terhadap stimulus terhadap kebijakan-kebijakan dalam pelayanan oleh pemerintah. Pelayanan pada dasarnya adalah cara melayani, membantu, menyikapi, mengurus, menyelesaikan keperluan kebutuhan seseorang atau sekelompok orang. Dan kegiatan pelayanan pada dasarnya menyangkut pemenuhan suatu hak. Seperti yang dilaksanakan pada instansi pemerintah di pusat, daerah dan lingkungan Badan Usaha Milik Negara (BUMN), Badan Usaha Milik Daerah dalam bentuk barang dan jasa baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka implementasi ketentuan perundang-undangan. Jadi pelayanan yang diberikan oleh pemerintah haruslah mendahulukan kepentingan masyarakat dengan waktu yang singkat, mudah serta dapat memberikan rasa puas bagi masyarakat yang menikmati layanan itu.

1) Bentuk Pelayanan Publik

Adapun layanan yang umum dilakukan oleh organisasi pemerintah maupun swasta pada dasarnya berbeda-beda. Moenir, menyatakan bahwa bentuk pelayanan umum dibagi menjadi tiga jenis yaitu :

a. Layanan dengan lisan

Layanan dengan lisan dilakukan oleh pegawai pada bidang hubungan masyarakat, bidang informasi dan bidang-bidang lain yang tugasnya memberikan penjelasan kepada siapapun yang memerlukan. Agar layanan lisan berhasil sesuai dengan yang diharapkan, ada syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh pelaku layanan :

1. Memahami masalah-masalah yang termasuk dalam bidang tugasnya.
2. Mampu memberikan penjelasan apa yang perlu dengan lancar, singkat dan jelas.
3. Bertingkah laku sopan dan ramah tamah.

b. Layanan melalui tulisan

Layanan melalui tulisan merupakan bentuk layanan yang paling menonjol dalam implementasi tugas, tidak hanya dari segi jumlah tetapi juga dari segi peranannya. Pada dasarnya layanan melalui

tulisan cukup efisien terutama bagi layanan jarak jauh karena faktor biaya. Layanan tulisan terbagi atas dua bagian yaitu :

1. Layanan berupa petunjuk, informasi dan yang sejenisnya ditujukan pada orang-orang yang berkepentingan agar memudahkan mereka dalam berurusan dengan instansi.
2. Layanan berupa berkas tertulis atas permohonan, laporan, keluhan, pemberian dan pemberitahuan.

c. Layanan bentuk perbuatan

Layanan perbuatan sering terkombinasi dengan layanan, hal ini disebabkan karena hubungan lisan aling banak dilakukan dalam hubungan pelayanan secara umum, namun fokusnya pada perbuatan itu sendiri yang ditunggu oleh orang berkepentingan. Jadi tujuan utama orang yang berkepentingan adalah mendapatkan pelayanan dalam bentuk perbuatan atau hasil perbuatan, bukan sekedar penjelasan dan kesanggupan secara lisan.

2) Asas-Asas Pelayanan Publik

Pelayanan umum dilaksanakan dalam suatu rangkaian kegiatan terpadu yang bersifat sederhana, terbuka, lancar, tepat, lengkap, wajar dan terjangkau. Karena itu harus mengandung unsur-unsur dasar sebagai berikut :

- a. Hak dan kewajiban bagi pemberi maupun penerima pelayanan umum harus jelas dan diketahui secara pasti oleh masing-masing pihak.
- b. Pengaturan setiap bentuk pelayanan harus disesuaikan dengan kondisi kebutuhan dan kemampuan masyarakat untuk membayar berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan tetap berpegangan pada efisiensi dan efektivitas.
- c. Mutu proses dan hasil pelayanan umum harus diupayakan agar dapat memberikan keamanan, kenyamanan, kelancaran dan kepastian hukum yang dapat dipertanggung jawabkan.

Apabila pelayanan umum yang diselenggarakan oleh instansi pemerintah terpaksa harus mahal, maka instansi pemerintah yang bersangkutan berkewajiban memberikan peluang kepada masyarakat untuk ikut menyelenggarakan sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku. Alasan mendasar mengapa pelayanan umum harus diberikan adanya publik interest atau kepentingan umum yang harus dipenuhi oleh pemerintah karena memiliki tanggung jawab atau responsibility. Dalam memberikan pelayanan ini pemerintah diharapkan secara profesional melaksanakannya, dan harus mengambil keputusan.

Menurut Moenir pelayanan yang efektif mencakup beberapa aspek, antara lain a) kesederhaan, b) keterbukaan, c) kejelasan dan kepastian dan d) ketepatan waktu. Dalam konsep pelayanan prima,

aspek kesederhanaan bermakna bahwa pelayanan tidak membutuhkan fasilitas yang mewah atau canggih yang dibutuhkan adalah kesederhanaa, keterbukaan, kejelasan, kepastiandan tepat waktu.

Pelayanan yang diberikan oleh sebuah instansi pemerintah berada pada pusat pengendalian yaitu pedoman kerja dengan kebijakan kerja yang tersusun untuk dilakukan secara sistematis. Menurut Susilo pelayanan yang berkualitas adalah pelaksanaan pekerjaan pelayanan yang efektif dan efisien.

Negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, membangun kepercayaan masyarakat atas pelayanan publik yang dilakukan penyelenggara pelayanan publik merupakan kegiatan yang harus dilakukan seiring dengan harapan dan tuntutan seluruh warga negara dan penduduk Tentang peningkatan pelayanan publik.

Pelayanan publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik 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, dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Undang-Undang Pelayanan Publik (secara resmi bernama Undang-Undang Nomer 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik) adalah Undang-Undang yang mengatur Tentang prinsip-prinsip pemerintahan yang baik yang merupakan efektifitas fungsi-fungsi pemerintahan itu sendiri. pelayanan publik yang dilakukan oleh pemerintahan atau koporasi yang efektif dapat memperkuat demokrasi dan hak asasi manusia, mempromosikan kemakmuran ekonomi, kohesi sosial, mengurangi kemiskinan, meningkatkan perlindungan lingkungan, bijak dalam pemanfaatan sumber daya alam, memperdalam kepercayaan pada pemerintahan dan administrasi publik.

Kelurahan sebagai sentra pelayanan publik terdepan diharapkan memberikan pelayanan prima kepada warga yang mengurus segala keperluan yang terkait dengan administrasi kependudukan. Semua urusan mulai dari pengurusan KTP, PBB, IMB, sampai kepada urusan pernikahan atau perceraian bemuara di kantor ini. Hajad hidup orang banyak memang memerlukan pengakuan administrasi pemerintahan agar hidup dan kehidupan dalam masyarakat menjadi lebih tenang karena segala urusan mempunyai kekuatan hukum.

Kelurahan merupakan salah satu perangkat daerah yang memiliki tugas pokok melaksanakan sebagian urusan Pemerintah Kota. Dalam melaksanakan tugas pokok, Kelurahan pada Pemerintah Kota mempunyai fungsi yaitu melayani masyarakat, meningkatkan mutu pelayanan masyarakat, memajukan dalam pemberdayaan masyarakat sebagai aparat pemerintah yang mengatur wilayahnya tertib dan aman, dan melaksanakan pembangunan yang lebih maju.

5. Etos Kerja

a. Pengertian etos kerja

Menurut Ginting (2016:2), etos yakni kata dalam bahasa Indonesia, berasal dari kata Yunani, *ethos*, yang berarti "karakter yang digunakan untuk menggambarkan keyakinan (*beliefs*) yang memandu atau standar/prinsip (*ideals*) yang menuntun yang menjadi ciri sebuah komunitas, bangsa, atau ideologi". Kata Yunani *ethos* kemudian diadopsi menjadi kata *ethos* juga dalam bahasa Inggris. *Ethos* membentuk akar kata *ethikos*, yang berarti "moral, menunjukkan karakter bermoral". Bentuk jamaknya *ta ethika*, dan merupakan asal usul kata *ethics* dalam bahasa Inggris. *Ethics* kemudian diterjemahkan menjadi *etika* dalam bahasa Indonesia. Sedangkan menurut Ginting (2016:3) bertolak dari deskripsi asal usul kata dan definisi, jelas terlihat bahwa etos ("The moral ideas..." memiliki elemen-elemen etika "Moral principles...") nyata di dalam

pengertiannya. Etika menjadi bagian dari alasan atau dasar berpikir, bersikap, dan bertindak (etos).

Menurut Sinamo (2011), etos kerja professional adalah seperangkat perilaku kerja positif yang berakala pada kesadaran, keyakinan yang fundamental disertai komitmen yang total pada paradigm kerja integral. Istilah paradigma disini berarti konsep utama tentang kerja itu sendiri yang mencakup idealisme yang mendasari, prinsip-prinsip yang mengatur, nilai-nilai yang menggerakkan, sikap-sikap yang dilahirkan, standar-standar yang hendak dicapai, termasuk karakter utama, pikiran dasar, kode etik, kode moral dan kode perilaku bagi para pemeluknya. Jadi jika seseorang, suatu organisasi atau suatu komunitas menganut paradigm kerja tertentu, percaya padanya secara tulus dan serius, serta berkomitmen pada paradigma kerja tersebut maka kepercayaan itu akan melahirkan sikap kerja dan perilaku kerja mereka secara khas itulah etos kerja mereka, dan itupula budaya kerja mereka.

Menurut Gaol (2018:16), bahwa kualitas kerja tidaklah selalu berpengaruh karena lingkungan. Ada banyak karya yang agung lahir dari ruang yang sederhana, ambil contoh Thomas Alfa Edison menemukan listrik bukan di laboratoriu yang lengkap, tetapi di gudang yang dia sebut laboratorium. Karena itu, inti bekerja adalah betapa pentingnya ada etos. Etos berarti ketekunan, kesabaran dan terus bertahan. Bekerja dimulai dari yang sederhana, sabar, dan

fokus. Jika ada ketekunan, kesabaran dan terus bertahan kelak akan menjadi karya agung. Etos menjadi perangkat untuk memulai kerja yang sebenarnya.

Menurut Tasmara (2008:13), mengemukakan bahwa mereka yang memiliki etos kerja memiliki semacam semangat untuk memberikan pengaruh positif kepada lingkungannya. Keberadaan dirinya diukur oleh sejauh mana potensi yang dimilikinya memberikan makna dan pengaruh yang mendalam bagi orang lain. Aku ada karena aku memberikan pengaruh. Aku ada karena aku memberikan makna bagi kehidupan.

1.6 Definisi Konsep dan Indikator

1. Definisi Konsep

Berdasarkan penjelasan pada bagian kajian pustaka, maka dapat merumuskan definisi konsep terkait dengan penelitian adalah:

Etos Kerja Pegawai Dalam Pengadministrasi Domisili ialah suatu keyakinan seseorang yang dimana pengadministrasi domisili yang belum melakukan dalam sistem pelayanan publik di kelurahan tersebut menjadi objek yang sedang diamati atau dibahas bertujuan untuk memahami pengadministrasi domisili dalam peningkatan pelayanan publik, lebih tepatnya Etos Kerja Pegawai Dalam Pengadministrasi Domisili di Kelurahan Abepantai Distrik Abepura Kota Jayapura.

2 Indikator

Berikut indikator-indikator yang digunakan untuk mengukur sejauh mana Etos Kerja Pegawai Dalam Pengadministrasi Domisili:

1. Ikhlas penuh kecintaan
2. Mengutamakan kerjasama atau sinergisme
3. Disiplin penuh tanggung jawab

1.7 Metodologi Penelitian

Menurut Hidayat dan Sadarmayanti (2002:25) adalah pembahasan mengenai konsep teoritik berbagai metode, kelebihan, kekurangan, yang dalam karya ilmiah dilanjutkan dengan pemilihan metode yang digunakan.

1.7.1 Jenis Penelitian

Menurut Williams (1995), Jenis penelitian ini merupakan penelitian kualitatif. Penelitian Kualitatif adalah upaya peneliti mengumpulkan data yang didasarkan pada latar alamiah.

1.7.2 Lokasi Penelitian

Lokasi Penelitian ini di kantor Kelurahan Abepantai Distrik Abepura Kota Jayapura. Penelitian ini mengambil karena ada permasalahan pengadministrasi domisili masyarakat di Kelurahan Abepantai dan etos kerja pegawai Kelurahan Abepantai.

1.7.3 Teknik Pengambilan Informan

Menurut Sukandarumidi (2020:65), Informan Peneliti merupakan orang-orang yang bisa memberikan informasi, dimana informan

penelitian tersebut bisa berupa orang, benda ataupun lembaga (organisasi), yang sifat keadaannya diteliti. Dalam penelitian ini, yang peneliti mengambil 10 informan penelitian. Maka dapat dijelaskan informan yang diambil sebagai berikut ini :

- | | |
|-------------------------------------|------------|
| 1. Kepala Kelurahan | 1 informan |
| 2. Ketua RT/RW | 3 informan |
| 3. Masyarakat | 4 informan |
| 4. Tokoh Pemuda dan Tokoh Perempuan | 2 informan |

1.7.4 Teknik Pengumpulan Data

Menurut Arikunto (2000:134), pengumpulan data adalah alat bantu yang dipilih dan digunakan oleh peneliti dalam kegiatannya mengumpulkan agar kegiatan tersebut menjadi sistematis dan dipermudah olehnya. Ada beberapa cara yang digunakan untuk pengumpulan data, yaitu :

a. Studi Lapangan/Observasi

Menurut Hadi dalam Sugiyono (2014:145), observasi ialah tindakan penguasaan langsung terhadap lingkungan fisiknya maupun pengamatan langsung terhadap suatu aktifitas yang sedang berlangsung yang meliputi seluruh aktifitas perhatian pada suatu kajian objek dengan menggunakan alat pengindraan.

b. Interview/Wawancara

Menurut Esterberg dalam Sugiyono (2015:72), wawancara adalah pertemuan yang diadakan oleh dua orang untuk bertukar

informasi maupun suatu ide dengan cara Tanya jawab, sehingga dapat dikerucutkan menjadi sebuah kesimpulan atau makna dalam topik tertentu.

c. Dokumentasi

Menurut Sugiyono (2015:329), dokumentasi merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen bisa berbentuk tulisan, gambar, atau karya-karya yang monumental dari seseorang. Metode dokumentasi dalam penelitian ini adalah pengumpulan data dengan mempelajari literature-literature, buku-buku atau dokumen dan data yang berkaitan untuk mengungkap masalah peneliti yaitu etos kerja pegawai dalam pengadministrasi domisili masyarakat di Kelurahan Abepantai.

1.7.5 Teknik Analisis Data

Menurut Miles & Huberman (1992:16), analisis terdiri dari tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan yaitu: reduksi data, penyajian data, penarikan kesimpulan/verifikasi. Mengenai ketiga alur tersebut secara lebih lengkapnya adalah sebagai berikut:

1. Reduksi Data

Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Reduksi data berlangsung terus-menerus selama proyek yang berorientasi penelitian kualitatif berlangsung. Antisipasi akan adanya

reduksi data sudah tampak waktu penelitiannya memutuskan (seringkali tanpa disadari sepenuhnya) kerangka konseptual wilayah penelitian, permasalahan penelitian, dan pendekatan pengumpulan data mana yang dipilihnya. Selama pengumpulan data berlangsung, terjadilah tahapan reduksi selanjutnya (membuat ringkasan, mengkode, menelusur tema, membuat gugus-gugus, membuat partisi, membuat memo). Reduksi data/transformasi ini berlanjut terus sesudah penelitian lapangan, sampai laporan akhir lengkap tersusun.

Reduksi data merupakan bagian dari analisis. Reduksi data merupakan suatu bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu, dan mengorganisasi data dengan cara sedemikian rupa hingga kesimpulan-kesimpulan akhirnya dapat ditarik dan diverifikasi. Dengan reduksi data peneliti tidak perlu mengartikannya sebagai kuantifikasi. Data kualitatif dapat disederhanakan dan ditransformasikan dalam aneka macam cara, yakni: melalui seleksi yang ketat, melalui ringkasan atau uraian singkat, menggolongkannya dalam satu pola yang lebih luas, dan sebagainya. Kadangkala dapat juga mengubah data ke dalam angka-angka atau peringkat-peringkat, tetapi tindakan ini tidak selalu bijaksana.

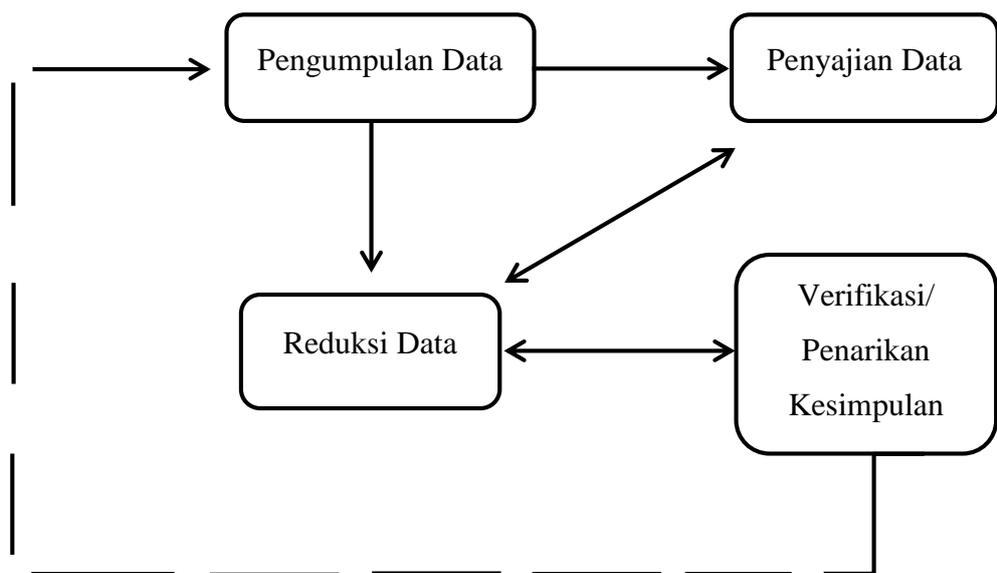
2. Penyajian Data

Miles & Huberman membatasi suatu penyajian sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Mereka meyakini bahwa penyajian-penyajian yang lebih baik merupakan suatu cara yang utama bagi analisis kualitatif yang valid, yang meliputi: berbagai jenis matrik, grafik, jaringan dan bagan. Semuanya dirancang guna menggabungkan informasi yang tersusun dalam suatu bentuk yang padu dan mudah diraih. Dengan demikian seorang penganalisis dapat melihat apa yang sedang terjadi, dan menentukan apakah menarik kesimpulan yang benar ataukah terus melangkah melakukan analisis yang menurut saran yang dikisahkan oleh penyajian sebagai sesuatu yang mungkin berguna.

3. Menarik Kesimpulan

Penarikan kesimpulan menurut Miles & Huberman hanyalah sebagian dari satu kegiatan dari konfigurasi yang utuh. Kesimpulan-kesimpulan juga diverifikasi selama penelitian berlangsung. Verifikasi itu mungkin sesingkat pemikiran kembali yang melintas dalam pikiran penganalisis (peneliti) selama ia menulis, suatu tinjauan ulang pada catatan-catatan lapangan, atau mungkin menjadi begitu seksama dan menghabiskan tenaga dengan peninjauan kembali serta tukar pikiran di antara teman sejawat untuk mengembangkan kesepakatan intersubjektif atau juga upaya-upaya yang luas untuk

menempatkan salinan suatu temuan dalam seperangkat data yang lain. Singkatnya, makna-makna yang muncul dari data yang lain harus diuji kebenarannya, kekokohannya, dan kecocokannya, yakni yang merupakan validitasnya. Kesimpulan akhir tidak hanya terjadi pada waktu proses pengumpulan data saja, akan tetapi perlu diverifikasi agar benar-benar dapat dipertanggungjawabkan. Secara skematis proses analisis data menggunakan model analisis data interaktif Miles dan Huberman dapat dilihat pada bagan berikut:



Gambar 1. 3 Model Analisis Data Interaktif Miles dan Huberman

1.7.6 Kerangka Berpikir

Kerangka berpikir ini pemerintah Kelurahan Abepantai tidak melakukan etos kerja dengan baik seperti mendata, mengadministrasikan dan memberikan bantuan-bantuan. Maka ini bisa berdampak pada masyarakat tidak bisa dapat bantuan-bantuan lain sebagainya. Bisa lihat dibawah alur kerangka berpikir.

Gambar 1. 4 Kerangka Berpikir Etos Kerja Pegawai Dalam Pengadministrasi Domisili Masyarakat Di Kelurahan Abepantai

