BAB II

STUDI PUSTAKA

A. TINJAUAN PUSTAKA

1. Manajemen Sumber Daya Manusia

Pada dasarnya hampir semua organisasi menerapkan manajemen sumber daya manusia. Manajemen SDM memiliki fungsi dalam pelaksanaan rekrutmen, pengelolaan dan pengarahan untuk para personil yang bekerja dalam organisasi tersebut. Modal terbaik bagi suatu organisasi adalah SDM. Kualitas SDM akan menentukan kualitas hasil pekerjaan.

Walaupun status sebagai pegawai mengharuskan mereka menjalankan apa yang telah diperintahkan, tetap saja para pegawai itu bukan robot. Mereka bisa berpikir, mengamati, atau menilai segala sesuatu. Oleh karena itu, dalam melaksanakan pekerjaannya, akan timbul pertanyaan dalam pikiran mereka: mengapa pekerjaan ini dikerjakan dengan cara ini?; apakah ada cara yang lebih baik?; apakah konsumen membutuhkan prorduk ini?, dan lain sebagainya.

Tjiptono dan Diana (2003: 128-130) mengemukakan konsep pelibatan dan pemberdayaan karyawan dalam pembuatan keputusan dan pemecahan masalah. Tujuannya adalah ujntuk meningkatkan kemampuan organisasi. Karena itu karyawan harus

memahami apa itu *customer value*, komponen sistem, dan bagaimana menentukan dan mengukur *customer value*.

Usaha pemberdayaan karyawan dimulai dengan:

- Keinginan manajer dan penyelia untuk memberi tanggung jawab kepada karyawan.
- Melatih penyelia dan karyawan mengenai bagaimana cara untuk melakukan delegasi dan menerima tanggung jawab.
- Komunikasi dan umpan balik perlu diberikan oleh manajer dan penyelia pada karyawan.
- Penghargaan dan pengakuan sebagai hasil dari evaluasi perlu diberikan kepada karyawan sebagai tanda penghargaan terhadap kontribusi mereka kepada perusahaan.

Kesuksesan implementasi pelibatan dan pemberdayaan karyawan memerlukan perubahan budaya perusahaan (cara berpikir dan bekerja para manajer). Seorang karyawan yang merasa dirinya dihargai dan memiliki kontribusi akan berkembang secara pribadi dan profesional sehingga kontribusinya bagi organisasi dapat dimaksimalkan.

2. Sistem Manajemen Mutu

Kebijakan Publik adalah istilah yang lazim digunakan untuk menggambarkan tindakan pemerintah dalam menjalankan fungsinya. Salah satu bentuk kebijakan publik adalah kegiatan pelayanan publik.

Kegiatan pelayanan publik telah diatur pemenuhannya berdasarkan regulasi yang dibuat oleh pemerintah dengan tujuan utamanya untuk memenuhi kebutuhan dasar dan kesejahteraan masyarakat. Dalam Undang-undang Nomor 25 tahun 2009 Pasal 1 ayat (1) disebutkan bahwa

> "Pelayanan Publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara atau penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik."

Lebih lanjut pada Pasal 15 disebutkan bahwa salah satu kewajiban Penyelenggara Pelayanan Publik adalah "menyusun dan menetapkan standar pelayanan." Pada saat ini, sudah sering didengungkan bahwa setiap pelayanan yang baik akan mengutamakan pada kepuasan pelanggan. Pelanggan sebagai pihak yang menikmati hasil akhir dari suatu proses pelayanan menjadi standar baik atau buruknya pelayanan yang diberikan.

Price, et.al (2011:21) mengemukakan pendapatnya mengenai akibat bila pelayanan tidak berfokus pada pelanggan:

> *"When we don't take the time to figure out what our customer want, it becomes really difficult to provide the value they want. When we don't incorporate the needs of the customer into our process design, it guarantees that we will spend a lot of time and energy to solve even more problems."*

Rakyat adalah pelanggan utama dari sebuah pelayanan publik sebagaimana diungkapkan oleh Mintzberg (1996) dalam Nugroho (1998:261) yang menegaskan bahwa:

> "rakyat adalah "*Customers, Clients, Citizens, and Subjects*". Bahkan, dalam hemat saya dapat ditambahkan sebagai "pemilik saham" dari pemerintah. Dalam kondisi faktual dan objektif seperti ini, tugas pemerintah untuk menyerahkan "Kebijakan Publik Berkualitas Tinggi" menjadi sebuah keharusan."

Karena itu menjaga mutu produk layanan bagi sebuah instansi pemerintahan sudah menjadi hal wajib. Tidak lagi seperti sebelumnya, karena warga membutuhkan pelayanan publik maka kualitas pelayanan yang diberikan pun seadanya dan tidak berkembang untuk menjadi lebih baik dan lebih cepat. Dalam SNI ISO 9000:2015, definisi mutu adalah: *"Quality is degree to which a set of inherent characteristic of an object fulfills requirements"* (Witara, 2018:6) atau dapat diartikan bahwa mutu adalah suatu tingkatan hasil suatu produk terhadap persyaratan-persyaratan yang dipenuhinya.

Kualitas Standar Pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dan menyebabkan masyarakat puas dengan layanan diberikan dapat diistilahkan sebagai Pelayanan Prima. Tercapainya pelayanan prima ini tentu saja tidak serta merta terjadi begitu saja, perlu proses yang prima pula. Proses tersebut terjadi di dalam internal organisasi pemerintahan yang bersangkutan. Dwiyanto (2014:21) berpendapat bahwa "keberhasilan dalam mewujudkan

praktik *good governance* dalam ranah pelayanan publik mampu membangkitkan kepercayaan dan dukungan dari masyarakat luas bahwa membangun *good governance* tidak hanya mitos tetapi dapat menjadi suatu kenyataan".

Oleh karena itu organisasi pemerintahan tersebut perlu juga diterapkan suatu sistem yang dapat menjaga kualitas pelayanan publik yang dihasilkan.

Di era industri 4.0, perdagangan bebas dunia, dan sistem komunikasi global yang terjadi sekarang ini, menjaga kualitas layanan bukan lagi hanya milik perusahaan barang atau jasa, tapi juga sudah harus diterapkan oleh instansi pemerintah. Penerapan sistem mutu dapat membuat kualitas standar pelayanan kepada masyarakat menjadi maksimal dan terus terjaga.

Kusumastuti (2007:2) berpendapat bahwa:

> "Agar pelayanan publik berkualitas, sudah sepatutnya pemerintah mereformasi paradigma pelayanan publik dengan menggeser pola penyelenggaraan pelayanan publik dari yang semula berorientasi pemerintah sebagai penyedia menjadi pelayanan yang berorientasi kepada kebutuhan masyarakat sebagai pengguna. Di era otonomi daerah saat ini, seharusnya pelayanan publik menjadi lebih pesponsif terhadap kepentingan publik, dimana paradigma pelayanan publik beralih dari pelayanan yang lebih memberikan fokus pada pengelolaan yang berorientasi kepuasan pelanggan (*customer-driven government*).

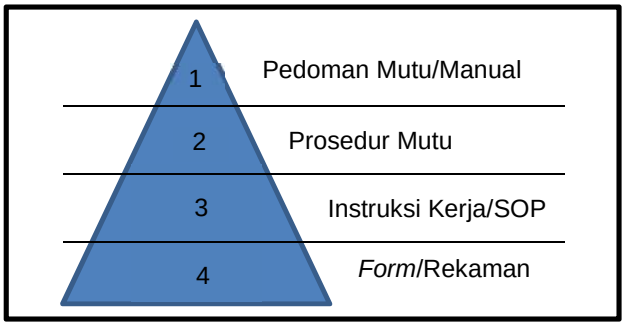
Nugroho (2018:260) mengungkapkan pendapatnya mengenai relevansi *Total Quality Management* (TQM) dengan kebijakan publik:

> “TQM adalah sebuah pemahaman tentang “*continuous satisfaction of customer requirement*”. Mengapa relevan untuk kebijakan publik? Pemerintah dapat disamakan dengan organisasi yang hadir dengan tugas untuk “memuaskan *customer*-nya”. Bentuk “kepuasan” itu dirupakan pada “misi pembentukan negara”, sebagaimana di Indonesia dimaktubkan dalam Konstitusi UUD 1945 yang pada pembukaannya disebutkan dengan tegas”

Secara sedehana, konsep sistem manajemen mutu adalah “tulis apa yang dikerjakan, kerjakan apa yang ditulis, dan perbaikan berkelanjutan”. Penerapan Sistem Manajemen Mutu harus terdokumentasi (Dokumen Mutu) dengan jelas sehingga mudah dibaca, dipahami, dan dilaksanakan oleh setiap personil. Pelaksanaan kegiatan juga perlu dibuatkan rekaman agar mudah ditelusur. Inovasi berkelanjutan memiliki makna bahwa proses yang berjalan di organisasi perlu dipantau dan dibahas saran perbaikan untuk kemajuan organisasi di masa datang.

Dokumen Mutu memiliki hirarki sebagai berikut:

Gambar 1
Hirarki Dokumen Mutu



Sumber: Kymal, et.al. (2020:26)

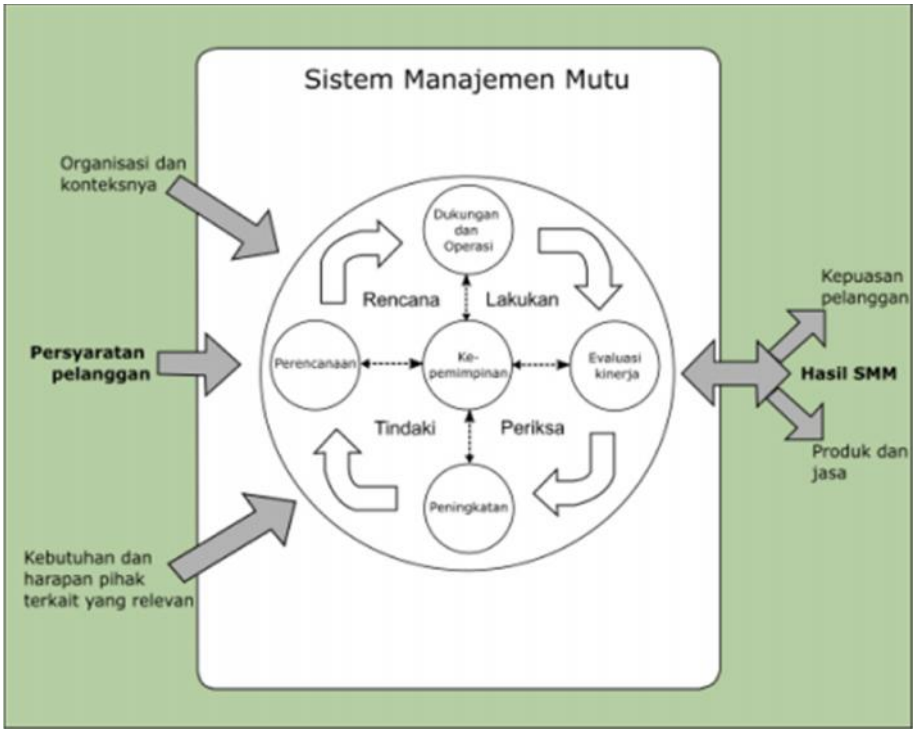
1) Level-1, Pedoman Mutu, menggambarkan kegiatan Organisasi secara umum di dalamnya terdapat kebijakan mutu dan sasaran mutu yang telah ditetapkan.
2) Level-2, Prosedur Mutu, menjelaskan langkah-langkah kegiatan yang harus dilakukan dalam suatu proses tertentu yang terkait dengan penerapan Sistem Manajemen Mutu.
3) Level-3, Instruksi Kerja/Standar Operasional, Dokumen level-3 sifatnya untuk memberikan petunjuk pada pengoperasian suatu proses kerja yang harus dilakukan oleh satu orang atau satu unit yang terlibat.
4) Level-4, Formulir/Rekaman, Bukti pelaksanaan kegiatan yang dapat berupa formulir isian, *checklist*, rekaman, dan lain sebagainya.

3. ISO 9001:2015

ISO 9001:2015 diadopsi di Indonesia menjadi SNI ISO 9001:2015. Implementasi standar ini pada suatu organisasi akan menunjukkan kemampuan dan kemauan organisasi tersebut untuk konsisten dalam menghasilkan produk dan layanan yang memenuhi keinginan pelanggan dan persyaratan peraturan.

Pada proses pengendalian mutu, ISO 9001 menggunakan siklus PDCA (*Plan – Do – Check – Action*) yang diterjemahkan menjadi Rencana – Lakukan – Periksa – Tindaki. Prosesnya sebagaimana gambar berikut:

Gambar 2
Struktur Representasi Sistem Manajemen Mutu dalam siklus PDCA



Sumber: SNI ISO 9001:2015

Dalam ISO 9001:2015 disebutkan bahwa:

- ***Rencana***: tentukan sasaran dari sistem dan prosesnya, serta sumber daya yang diperlukan untuk mendapatkan hasil sesuai dengan persyaratan pelanggan dan kebijakan organisasi serta mengidentifikasi dan ditujukan pada peluang dan resiko.
- ***Lakukan***: terapkan apa yang telah direncanakan.
- ***Periksa***: pantau dan (jika sesuai) ukur proses yang menghasilkan produk sert jasa terhadap kebijakan, sasaran, dan persyaratan, serta pelaporan hasil.
- ***Tindaki***: ambil tindakan untuk meningkatkan kinerja proses, jika perlu.

Akreditasi dan implementasi ISO 9001 sifatnya sukarela, bukan suatu kewajiban. Walau demikian, banyak perusahaan yang menginginkan rekanan mereka memiliki sertifikat ISO 9001 karena membutuhkan jaminan kualitas. Demi menjaga perusahaan mendapatkan pasokan produk atau pelayanan yang baik.

Pada instansi pemerintah sendiri, sertifikasi ISO 9001 melambangkan pengakuan atas sistem mutu yang berlaku di instansi tersebut. Sebuah instansi pemerintahan bisa saja menggunakan ISO 9001 sebagai acuan dalam mengembangkan sistem manajemen mutu layanan, walaupun tidak berkeinginan untuk mendapatkan sertifikat ISO 9001.

4. ISO/IEC 17025:2017

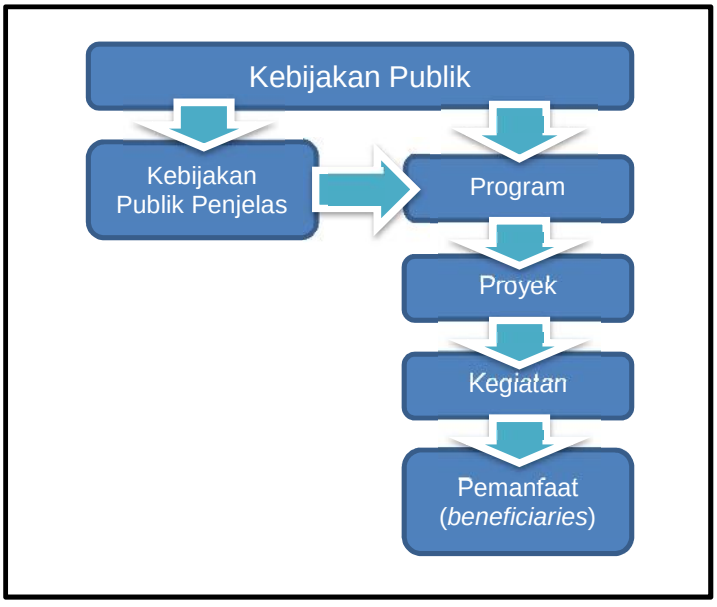
Sejak tahun 1999, ISO/IEC 17025 telah menjadi standar internasional untuk persyaratan kompetensi laboratorium pengujian dan kalibrasi. Dibandingkan dengan ISO 9001, standar ini berisi semua persyaratan yang lebih spesifik dan harus dipenuhi oleh laboratorium pengujian dan kalibrasi dalam mengoperasikan sistem mutu untuk memastikan kompetensinya.

Dua hal utama dalam SNI ISO/IEC 17025:2017 adalah Persyaratan Manajemen dan Persyaratan Teknis. Persyaratan manajemen terkait dengan operasi dan efektivitas sistem manajemen mutu dalam laboratorium. Kemudian persyaratan teknis meliputi faktor yang menentukan kebenaran dan kehandalan pengujian dan kalibrasi yang dilakukan di laboratorium.

5. Implementasi Kebijakan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), Implementasi adalah pelaksanaan atau penerapan. Nugroho (2018:728) mengatakan bahwa implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Implementasi kebijakan ini melibatkan ketetapan yang dibuat oleh seorang pimpinan kepada bawahannya agar dilaksanakan. Efek dari implementasi ini nantinya akan diterima oleh pelanggan sebagai pengguna layanan. Secara umum, model implementasi kebijakan di Indonesia, masih menganut model *continentalist*, dapat digambarkan sebagai berikut.

Gambar 3
Sekuensi Implementasi Kebijakan



Sumber: Nugroho (2018:728)

Lebih lanjut, Nugroho (2018:736) berpendapat bahwa rencana adalah 20% keberhasilan, implementasi adalah 60%, dan 20% sisanya adalah bagaimana kita mengendalikan implementasi. Dalam

implementasi di lapangan akan ditemukan masalah-masalah baru yang kadang tidak ada dalam konsep, prosedur atau teori yang sudah dipelajari. Hal ini dapat menjadi ancaman dalam menjaga konsistensi implementasi dan ke depannya menjadi bahan pembelajaran dalam evaluasi kebijakan yang akan dilakukan.

Untuk melihat dampak implementasi kebijakan tersebut, dapat dilakukan penilaian. Untuk menilai suatu kebijakan maka perlu dikembangkan indikator-indikator evaluasinya. Dunn (2003: 610-611) mengatakan bahwa “dalam menghasilkan informasi mengenai kinerja kebijakan, analis menggunakan tipe kriteria berbeda untuk mengevaluasi hasil kebijakan”. Kriteria tersebut adalah:

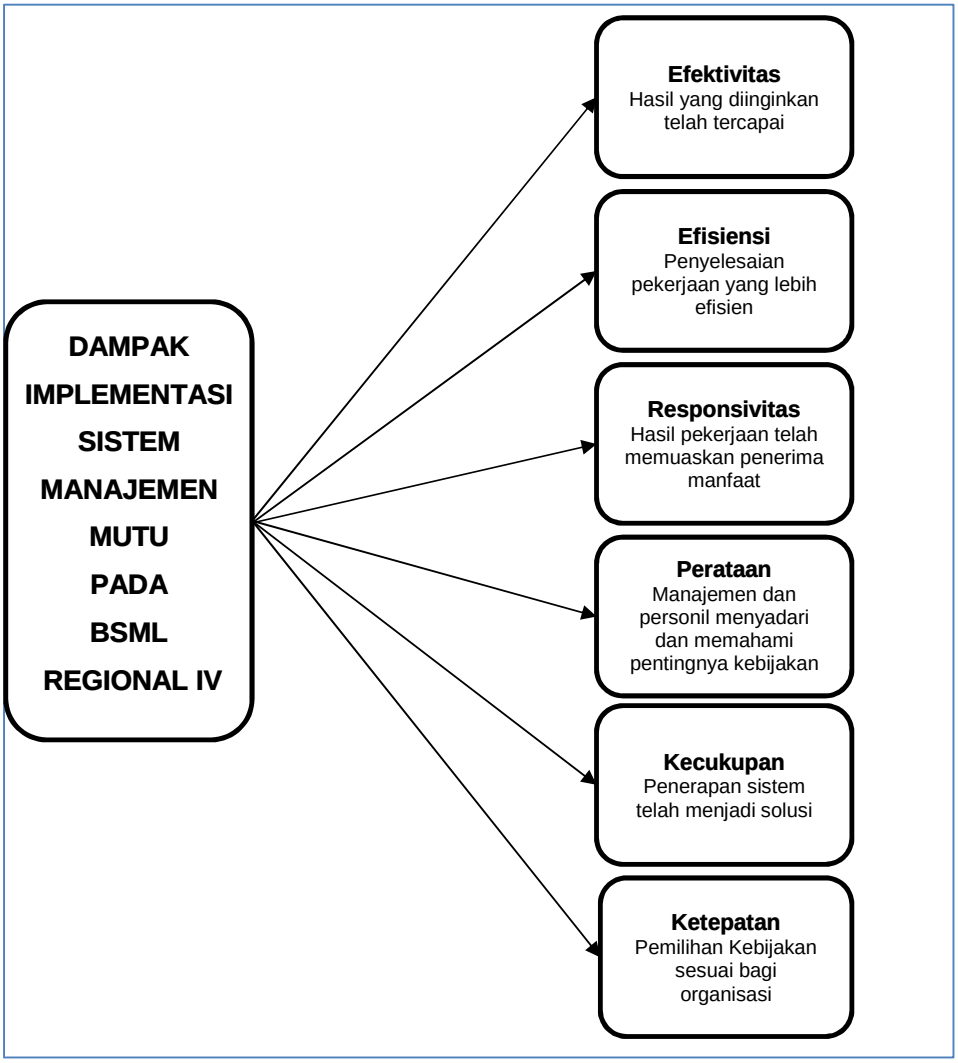
1) Efektivitas (*effectiveness*), berkenaan dengan apakah suatu alternatif mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan.
2) Efisiensi (*efficiency*), berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektivitas tertentu. Efisiensi yang merupakan sinonim dari rasionalitas ekonomi, adalah merupakan hubungan antara efektivitas dan usaha, yang terakhir umumnya diukur dari ongkos moneter.
3) Responsivitas (*responsiveness*), berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok masyarakat tertentu.

4) Perataan (*equity*), erat berhubungan dengan rasionalitas legal dan sosial dan menunjuk pada distribusi akibat dan usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat.
5) Kecukupan (*adequacy*), berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah.
6) Ketepatan (*appropriateness*) yang secara dekat berhubungan dengan rasionalitas substantif, karena pertanyaan tentang ketepatan kebijakan tidak berkenaan dengan satuan kriteria individu tetapi dua atau lebih kriteria secara bersama-sama. Ketepatan merujuk pada nilai atau harga dari tujuan program dan dan kepada kuatnya asumsi yang melandasi tujuan-tujuan tersebut.

B. MODEL PENELITIAN

Berdasarkan Tinjauan Pustaka yang telah dipaparkan di atas, untuk memahami lebih jelas Model Peneltian “Dampak Implementasi Sistem Manajemen Mutu pada Balai Standardisasi Metrologi Legal Regional IV (Kasus Penerapan ISO 9001:2015 dan ISO/IEC 17025:2017)” adalah sebagai berikut :

Gambar 4
Bagan Model Penelitian



Secara teoretis, implementasi kebijakan akan dinilai berdasarkan kriteria yaitu tingkat efektivitas, efisiensi, responsivitas, perataan, kecukupan, dan ketepatan. Penelitian ini diarahkan untuk mengungkap kondisi implementasi kebijakan sistem manajemen mutu ISO 9001:2015 dan ISO/IEC 17025:2017 pada BSML Regional IV.

C. DEFINISI KONSEP

Indikator Evaluasi Kebijakan yang dikembangkan dari konsep Evaluasi Kebijakan Dunn (2003: 610-611) yang digunakan untuk menilai dampak implementasi Sistem Manajemen Mutu dalam penelitian ini, adalah sebagai berikut:

1) Efektivitas adalah penerapan Sistem Manajemen Mutu telah berjalan dengan baik sesuai dengan tujuan utama Sistem Manajemen Mutu
2) Efisiensi adalah penerapan Sistem Manajemen Mutu telah membuat proses penyelesaian pekerjaan menjadi lebih efisien. Hasil yang diperoleh sebanding dengan waktu dan modal yang dikeluarkan.
3) Responsivitas adalah penerapan Sistem Manajemen Mutu menjadikan hasil pekerjaan telah memuaskan pelanggan. Komplain pelanggan terhadap hasil pekerjaan juga dapat dilakukan dengan mudah dan diatasi dengan baik.
4) Perataan adalah manfaat dari penerapan Sistem Manajemen Mutu ini dapat dirasakan oleh seluruh personil. Setiap personil memberi dukungan dan memiliki semangat yang sama untuk melaksanakan pekerjaan, sesuai dengan Sistem Manajemen Mutu yang diterapkan.
5) Kecukupan adalah implementasi memberi pengaruh terhadap hasil pekerjaan. Standar sistem mutu yang diterapkan telah cukup untuk menjalankan sistem organisasi.

6) Ketepatan adalah Penerapan dua Sistem Manajemen Mutu dan dua Dokumen Mutu ini telah memenuhi kebutuhan organisasi.