DISERTASI

KINERJA PELAYANAN PUBLIK

(STUDI KASUS PADA DINAS KEPENDUDUKAN DAN PENCATATAN SIPIL KABUPATEN MAROS)

PUBLIK SERVICE PERFORMANCE
Case Study At The Departement of Population And Civil Registration Of Maros Regency

S U L F I A N N A

PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2020

DISERTASI

KINERJA PELAYANAN PUBLIK
(Studi Kasus Pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Maros)

PUBLIK SERVICE PERFORMANCE
Case Study At The Departement of Population And Civil Registration Of Maros Regency

Disertasi
Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Doktor

Program Studi
Administrasi Publik

Disusun dan diajukan oleh

S U L F I A N N A

Kepada

PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2020

DISERTASI

KINERJA PELAYANAN PUBLIK (STUDI KASUS PADA DINAS KEPENDUDUKAN DAN CATATAN SIPIL KABUPATEN MAROS

Disusun dan diajukan oleh

SULFIANNA

Nomor Pokok E013171002

telah dipertahankan di depan Panitia Ujian Disertasi
pada tanggal **31 Agustus 2020**
dan dinyatakan telah memenuhi syarat

Menyetujui
Tim Promotor,

Prof. Dr. H. Juanda Nawawi, M.Si.
Promotor

Dr. Hamsinah, M.Si.
Kopromotor

Dr. H. Badu Ahmad, M.Si.
Kopromotor

Ketua Program Studi
Administrasi Publik,

Prof. Dr. H. Rakhmat, MS.

Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan
Ilmu Politik Universitas Hasanuddin,

Prof. Dr. H. Armin, M.Si.

PERNYATAAN KEASLIAN DISERTASI

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama	: Sulfianna
Nomor Induk Mahasiswa	: E013171002
Program Studi	: Administrasi Publik

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa disertasi yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya sendiri dengan menggunakan beberapa referensi sehingga saya dapat menyusun dengan baik disertasi ini dan masukan dari berbagai Dosen Pendamping dan Penguji. Apabila dikemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa hasil karya saya adalah hasil karya orang lain saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, April 2020

S U L F I A N N A
E013171002

PRAKATA

Puji syukur kami panjatkan kehadirat Allah SWT karena atas berkat rahmat-Nyalah dapat menyelesaikan disertasi dengan judul “Kinerja Pelayanan Publik (Studi Kasus pada Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kabupaten Maros)**”**, sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Doktor pada Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin Makassar.

Penelitian ini dilakukan secara tekun dan penuh kesabaran, pada kesempatan ini dengan kerendahan hati, diucapkan terima kasih atas penghargaan kepada Alm. Prof. Dr. H.Baharuddin yang telah banyak memberikan nasehat, bimbingan dan motivasi untuk dapat menyelesaikan Studi, dan dengan kerendahan hati diucapakan terima kasih kepada Prof.Dr.Juanda Nawawi, MS (selaku Promotor), Dr.Hamsinah, M.Si (selaku Ko-Promotor), dan Dr.Badu Achmad, M.Si (selaku Ko-Promotor) yang selalu memberikan motivasi, masukan, arahan, bimbingan dan senantiasa meluangkan waktu selama proposal sampai dengan terselesainya disertasi ini. Serta diucapkan terima kasih kepada maha Guru dan amat terpelajar Prof. Dr.H.Rakhmat, MS, Dr.Muhammad Yunus, M.Si, dan Dr.Muhammad Tang Abdullah, M.Si selaku penguji internal serta terima kasih pula kepada Prof. Dr. Rifdan, M.Si selaku penguji eksternal yang telah memberikan saran dan arahan demi penyempurnaan disertasi.

Penulisan disertasi ini dapat terselesaikan berkat kerja keras dan bantuan dari berbagai pihak, untuk itu pada kesempatan ini dengan kerendahan hati, diucapkan terima kasih kepada :

1. Prof.Dr.Dwia Aries Tina Pulubuhu, MA selaku Rektor Universitas Hasanuddin
2. Prof.Dr.Ir.Jamaluddin Jompa, M.Sc selaku Direktur Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin
3. Prof.Dr.Armin Arsyad, M.Si selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin
4. Prof.Dr.Rakhmat, MS selaku Ketua Program Studi S3 Administrasi Publik Universitas Hasanuddin.
5. Dosen Pascasarjana Universitas Hasanuddin Makassar yang telah membagikan ilmunya serta membimbing selama menempuh Studi.
6. Staf Tenaga Kependiidkan Pascasarjana Program Studi (S3) Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin Makassar
7. Pemerintah Kabupaten Maros dan pihak yang terkait pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Maros yang dengan sabar menghadapi berbagai pertanyaan yang saya lontarkan, dan terima kasih pula atas waktu dan semangatnya selama ini untuk melayani.

8. Rekan-rekan seperjuangan Angkatan 2017 Program Studi Administrasi Publik yang memberikan motivasi, dukungan, canda-tawa, dan suka-duka dilalui bersama.
9. Yang paling terpenting dukungan, motivasi, saran, arahan dan doa dari orang tua yang tak henti-hentinya, agar dapat menyelesaikan studi dengan baik. Karena dialah saya mampu dan karena dialah saya bisa, terima kasih untuk semua yang telah diberikan oleh Ayahanda Machmud Hannanu dan Ibunda Salma Nompo.
10. Pimpinan Perguruan Tinggi Universitas Sawerigading Makassar yang telah memberikan saya rekomendasi untuk melanjutkan Studi, memberikan izin kepada saya dan terima kasih pula atas perhatian dan pengertiannya selama ini.
11. Terima kasih kepada Budiyono Sirajuddin yang memberikan dukungan dan motivasi serta banyak membantu dalam pengetikan sehingga saya dapat menyusun dan menyelesaikan Disertasi ini.
12. Terima kasih kepada orang-orang terdekat yang berada dalam lingkaran keluarga besar, karena telah bersedia dan rela membantu untuk menyelesaikan Disertasi.
13. Terima kasih kepada teman, sahabat, dan adinda-adinda yang memberikan dukungan dan motivasinya.
14. Dan seluruh pihak yang terkait yang tidak dapat saya sebut satu persatu, yang telah banyak membantu saya.

Saya menyadari bahwa jauh dari kesempurnaan oleh karena itu, saya mengharapkan saran dan kritik yang sifatnya membangun guna menyempurnakan Disertasi ini. Akhir kata saya sebagai peneliti dengan ini diucapkan terima kasih dan semoga dapat memberikan manfaat bukan hanya bagi saya pribadi melainkan juga bagi para pembaca.

Makassar, April 2020

Penulis,

ABSTRAK

Sulfianna, Kinerja Pelayanan Publik (Studi Kasus pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Maros) dibimbing oleh Juanda Nawawi, Hamsinah dan Badu Ahmad.

Penelitian ini bertujuan dengan mendeskripsikan dan menganalisis kinerja pelayanan publik pada Disdukcapil Kabupaten Maros dengan menggali berbagai faktor penghambat terhadap kinerja sehingga dapat menghasilkan suatu model peningkatan kinerja pelayanan publik pada Disdukcapil Kabupaten Maros.

Penelitian ini dengan menggunakan metode deskriptif kualitatif dengan memberikan gambaran tentang fenomena yang terjadi di lapangan dan menyajikan data secara sistematis, faktual, dan akurat mengenai fakta-fakta. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian yaitu dengan wawancara dan observasi.

Hasil penelitian menunjukan bahwa kinerja pelayanan publik pada Disdukcapil Kabupaten Maros dilihat dari segi kualitas kerja dengan menillai hasil pelayanan yang dirasakan oleh para penerima layanan yang tidak sesuai dengan harapkan sementara dari segi kuantitas kerja dengan menilai hasil pencapaian kerja pelayanan yang dilakukan berdasarkan kenyataan yang ada yang tidak dilaksanakan sesuai yang diharapkan. Adapun berbagai faktor penghambat yaitu 1) faktor individu dari sisi kemampuan kompetensi pegawai dalam melaksaksanakan tugas yang tidak sesuai, 2) faktor kepemimpinan yaitu ketidakmampuan pemimpin dalam mengatur organisasi, 3) faktor tim kerja yaitu kurangnya kekompakan dalam melaksanakan tugas dan 4) faktor budaya organiasi yaitu adanya kebiasaan buruk yang dilakukan dalam menjalankan tugas yang sehingga dinilai kurang baik.

Disisi lain jika model peningkatan kinerja pelayanan publik yang diterapkan selama ini belum maksimal karena adanya berbagai hal yang harus diperhatikan yaitu dengan menjadikan faktor kependudukan sebagai titik sentral pembangunan berkelanjutan, menyelenggarakan administrasi untuk mendorong terakomodasi hak-hak masyarakat, menciptakan sistem pelayanan yang baik melalui komitmen, dan mengelola program kegiatan dengan prinsip-prinsip *good governance* yang dinilai kurang baik. Dari model tersebut sehingga diperlukan adanya rekomendasi model untuk mewujudkan tujuan organisasi yaitu dengan adanya koordinasi organisasi, ukuran organisasi, dan keterlibatan masyarakat.

Kata Kunci : Kinerja Organisasi, Pelayanan Publik dan Model Peningkatan Kinerja

KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN UNIVERSITAS ISLAM NEGERI ALAUDDIN PUSAT BAHASA 3/6 2020

ABSTRACT

Sulfianna, Public Service Performance (Case Study at the Office of Population and Civil Registration of Maros Regency) guided by Juanda Nawawi, Hamsinah and Badu Ahmad.

This research uses descriptive qualitative method by providing an overview of the phenomena that occur in the field and presenting data systematically, factually, and accurately regarding the facts. The data collection techniques used in the study were interviews and observations.

This study aims to describe and analyze performance in public services and produce a model of performance in public services in Directorate General of Population and Civil Registration Maros Regency. This study uses qualitative methods with a qualitative descriptive approach, qualitative descriptive research. Data collection techniques used in research are by interview and observation.

The results show that the performance of public services at the Disdukcapil of Maros Regency is seen in terms of work quality by assessing the service results felt by service recipients that are not as expected, while in terms of work quantity by assessing the results of service work achievement carried out based on existing facts that are not. implemented as expected. As for the various inhibiting factors, namely 1) individual factors in terms of employee competence in carrying out inappropriate tasks, 2) leadership factors, namely the inability of leaders to manage the organization, 3) work team factors, namely lack of cohesiveness in carrying out tasks and 4) organizational cultural factors, namely there are bad habits carried out in carrying out tasks that are considered not good.

On the other hand, if the performance of public services implemented so far has not been maximized, namely by making the population factor the central point of sustainable development, organizing administration to encourage accommodated community rights, creating a good service system through commitment, and managing program activities with good principles. governance which is considered poor. So it is necessary to have a model recommendation to realize organizational goals, namely the existence of organizational coordination, organizational size, and community involvement.

Keywords: Organizational Performance; Public Service; and Performance Enhancement Model

KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN UNIVERSITAS HASANUDDIN PUSAT BAHASA 05 06 2020

DAFTAR ISI

Halaman

HALAMAN SAMPUL i

HALAMAN JUDUL..... ii

HALAMAN PENGESAHAN..... iii

PENYATAAN KEASLIAN PENELITIAN..... iv

PRAKATA..... v

ABSTRAK..... ix

***ABSTRACT*..... x**

DAFTAR ISI..... xi

DAFTAR TABEL..... xiii

DAFTAR GAMBAR..... xiv

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah..... 1

B. Rumusan Masalah..... 25

C. Tujuan Penelitian..... 26

D. Manfaat Penelitian 26

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

A. Pendekatan dalam Administrasi..... 28

1. *New Publik Administration*..... 28

2. New Publik Manajemen..... 29

3. *New Publik Service*..... 31

B. Konsep Kinerja Organisasi…… 35
1. Teori Kinerja Organisasi…….. 35
2. Pengukuran Kinerja……... 45
3. Penilaian Kinerja…… 50
4. Indikator Kinerja Organisasi…… 55
5. Faktor-faktor Kinerja Organisasi …… 75
C. Konsep Pelayanan Publik……... 88
1. Teori Pelayanan Publik ……. 88
2. Perkembangan Paradigma Pelayanan Publik…….. 90
3. Azas Pelayanan Publik ……. 91
4. Prinsip Pelayanan Publik…….. 92
5. Standar Pelayanan Publik…… 93
6. Kualitas Pelayanan Publik…… 95
7. Jenis- jenis Pelayanan Publik …… 96
8. Penyelenggaraan Pelayanan Publik …… 97
D. Konsep Manajemen Kinerja…… 99
E. Kepuasan Masyarakat……. 101
F. Penelitian Terdahulu…….. 107
G. Kerangka Pikir…….. 118

BAB III METODE PENELITIAN

A. Lokasi dan Waktu Penelitian…… 124
B. Pendekatan Penelitian……. 124
C. Fokus Penelitian…… 125

D. Jenis dan Sumber Data Penelitian…… 127

E. Teknik Pengumpulan Data …… 127

F. Instrumen Penelitian…… 129

G. Informan Penelitian …… 129

H. Pengabsahan Data …… 130

I. Teknik Analisa Data……... 132

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian …… 138

B. Hasil Penelitan……... 158

1. Kinerja Pelayanan Publik…… 158

2. Faktor-faktor Penghambat terhadap Kinerja…..…….....192 Pelayanan Publik

3. Model Peningkatan Kinerja Pelayanan Publik…….….. 226

C. Pembahasan Hasil Penelitian…… 233

1. Kinerja Pelayanan Publik……..…… 233

2. Faktor-faktr Penghambat terhadap Kinerja……..…… 252 Pelayanan Publik

3. Model Peningkatan Kinerja Pelayanan Publik..……..… 290

D. Keterbatasan Penelitian…… 329

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan…… 331

B. Saran…….. 332

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

DAFTAR TABEL

Tabel		Halaman
2.1	Nilai, Struktur dan Manajemen dalam Keadilan Sosial ……	29
2.2	Pergeseran *Old Public Administration* ke *New Public Management*……	30
2.3	Deferisiensi *New Public Manajemen* dan *New Public Service* ……..	33
2.4	Hasil Penelitian Terdahulu dan Penelitian Disertasi ……	115
4.1	Jumlah Penduduk berdasarkan Jenis Kelamin……..	140
4.2	Jumlah Penduduk berdasarkan Kepadatan……	141
4.3	Jumlah Pegawai berdasarkan Bidang……	146
4.4	Jumlah Pegawai berdasarkan Jenis Kelamin……	147
4.5	Tingkat Pendidikan Pegawai Disdukcapil Kabupaten Maros	148
4.6	Jabatan Pegawai Disdukcapil Kabupaten Maros……	148
4.7	Pangkat/Golongan Pegawai……	151
4.8	Masa Kerja atau Pengalaman Kerja…….	152
4.9	Pelatihan Pegawai…….	154
4.10	Bagian/Bidang yang Melaksanakan Kegiatan Program Kerja pada Disdukcapil Kabupaten Maros……..	156
4.11	Pencapaian Kinerja dalam Peningkatan Kualitas Pelayanan…….	158
4.12	Prosedur Pelayanan Pencatatan Sipil……	159
4.13	Prosedur Pelayanan Pendaftaran Penduduk …….	160
4.14	Prosedur Pelayanan PIAK dan Dokumen Kependudukan……	160

4.15 Persentase Kinerja dalam Pelayanan Publik…… 161
Dari Segi Waktu Pelayanan

4.16 Kinerja Pelayanan Dari Segi Pemanfataan Sumber Daya….. 163

4.17 Tanggapan Informan Terhadap Kinerja Pelayanan Publik…. 171

4.18 Pencapaian Kinerja Tertib Administrasi……..... 172

4.19 Target Pencapaian Sasaran Kinerja…….. 174

4.20 Realisasi Atas Keluhan Pelaksanaan Pelayanan……. 175

4.21 Keluhan dan Realisasi Pelaksanaan Pelayanan……. 177

4.22 Persentase Hasil Kerja Dari Segi Efektivitas……. 179

4.23 Efektivitas Pekerjaan dan Efektivitas Penyelesaian……..181
Pekerjaan

4.24 Hasil Rekapitulasi Penilaian Kinerja Aparat Birokrasi…….. 189

4.25 Persentase Faktor Kinerja……. 193

4.26 Masalah/Keluhan/Tuntutan Pelayanan……... 195

4.27 Kinerja Aparat Birokrasi…… 195

DAFTAR GAMBAR

Gambar		Halaman
2.1	Komponen pelayanan…….…	95
2.2	Kerangka pikir……..	123
3.1	Analisis Data (Sumber: Miles dan Huberman)……	134
4.1	Prosedur Pelayanan…….	178
4.2	Existing Model Peningkatan Kinerja Pelayanan ……. Publik Pada Disdukcapil Kabupaten Maros	231
4.2	Rekomendasi Model Peningkatan Kinerja ……. Pelayanan Publik pada Disdukcapil Kabupaten Maros	311

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pelayanan merupakan barang atau jasa yang sesuai kebutuhan diberikan kepada masyarakat dan sesuai dengan ketentuan yang berlaku, mengahadapi era globalisasi penuh tantangan dan peluang karena aparatur pemerintah merupakan pelayan masyarakat maka dengan demikian, dapat memujudkan *good governance* (GG*)*. Paradigma penyelenggaraan pelayanan yang berpedoman pada sistem dan proses dengan dilandasi prinsip supremasi hukum, profesionalis, demokrasi, akuntabilitas, efektifitas dan efisiensi, desentralisasi dan kepentingan umum dalam koridor Negara kesatuan atas dasar keberagaman. Pemerintah dituntut agar dapat mengoptimalkan sumber daya manusia (SDM), pengelolaan SDM dimulai dari rekruitmen, *training* dan sampai tahapan proses seterusnya.

Dwiyanto (dalam Hamsinah, 2009:142) bahwa kinerja birokrasi pelayanan publik, dimana perbaikan kinerja birokrasi menjadi isu untuk segera mendapatkan perhatian dari semua pihak, birokrasi yang memiliki kinerja buruk sangat berpengaruh terhadap kinerja pemerintah dan masyarakat secara keseluruhan dalam meningkatkan daya saing. Kinerja krusial karena posisi tertinggi yang akan diraih akan senantiasa termotivasi dan terus berusaha untuk lebih meningkatkan *skill* dan loyalitas. Kinerja menggambarkan tingkat pencapaian pelaksanaan

tugas atau suatu kegiatan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, visi dan misi organisasi yang tertuang dalam perencanaan. Kinerja dengan tingkat keberhasilan dalam melaksanakan pekerjaan yaitu 1) hasil kerja yang dicapai secara optimal, 2) melaksanakan tugas diberikan wewenang dan tanggung jawab, 3) melaksanakan tugas mengikuti aturan, dan 4) pekerjaan tidak bertentangan dengan moral dan etika. Dwiyanto (dalam Hamsinah, 2009:142) bahwa kinerja birokrasi pelayanan publik, dimana perbaikan kinerja birokrasi menjadi isu untuk segera mendapatkan perhatian dari semua pihak, birokrasi yang memiliki kinerja buruk sangat berpengaruh terhadap kinerja pemerintah dan masyarakat secara keseluruhan dalam meningkatkan daya saing. SDM menentukan kelangsungan hidup organisasi, tanggungjawab pemerintah membuat perencanaan dan mengkoordinasikan komponen organisasi.

Pelayanan publik menjadi tugas sekaligus kewenangan yang diwakili “Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil” (Disdukcapil) sebagaimana diatur dalam Peraturan Presiden (PP) Nomor (No) 25 Tahun 2008 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil. Selanjutnya Undang-undang (UU) No.22 Tahun 1999 kemudian direvisi menjadi UU No.32 Tahun 2004 dan kemudian direvisi lagi menjadi UU No.32 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, UU No.9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas UU No.23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah diberi kewenangan yang sedemikian luas Pemerintah Pusat (Pempus) untuk mengatur rumah

tangganya, termasuk dengan memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Kinerja pada umumnya hanya dijadikan sebagai alat politik bagi rezim yang berkuasa atas kekuasaan yang dimiliki sehingga kini masyarakat kini sulit menghargai apa yang dilakukan oleh pemerintah. Krisis kepercayaan menjadi instrumen bagi penguasa mempertahankan kekuasaan, kepentingan penguasa cenderung menjadi sentral kehidupan dan perilaku birokrasi. Muncul berbagai isu dikalangan masyarakat dimana pelayanan yang diterima belum memenuhi harapan oleh karena itu, perbaikan kinerja pelayanan publik dengan tingkat kepercayaan masyarakat kepada pemerintah dapat menjadi lebih baik. Pengukuran kinerja merupakan suatu isu yaitu banyaknya keluhan masyarakat atas pelayanan yang diterima seperti sumber kelambanan, pungli dan inefisiensi.

Berdasarkan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (MenPAN) No.63 Tahun 2003 Tentang Pelayanan Publik adalah segala bentuk pelayanan yang dilaksanakan oleh instansi pemerintah baik Pemerintah Pusat (Perpus) dan Pemerintah Daerah (Pemda) bahwa pelayanan merupakan pemenuhan kebutuhan maupun ketentuan pelaksanaan UU. Sementara UU No.25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik yang mendefinisikan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan setiap warga Negara atas pelayanan administratif disediakan

penyelenggara pelayanan publik. Pengelolaan pelayanan publik berkembang sesuai dengan perkembangan konsep *New Publik Administrasi (*NPA*) ke New Publik Manajement (*NPM) dan kemudian *New Publik Service* (NPS) yang mampu meningkatkan kinerja untuk memperbaiki pelayanan melalui prinsip akuntabilitas.

Tumbuhnya kesadaran dalam memberikan pelayanan nampaknya sesuai dengan saran dari Denhardt (2003:55) yang beralih ke NPS, NPS lahir dari teori "*Democratic Cintizenship*" masyarakat sebagai pemilik kedaulatan. NPS (Denhardt and Denhardt 2003:55) yang menyatakan suatu paradigma baru administrasi publik yang berkaitan dengan pelayanan, NPS diarahkan demokrasi, kewarganegaraan dan pelayanan untuk kepentingan publik, aparatur pelayanan atas prinsip dan memperbaharui komitmen mengekpresikan kepentingan publik. Birokrasi pemerintah pada dasarnya dibentuk untuk aktualisasi dengan memenuhi kebutuhan pelayanan sehingga birokrasi mempunyai tugas dan tanggungjawab yaitu kewajiban untuk menjadi pelayan masyarakat. Pelayanan publik telah menjadi masalah karena kinerja yang dihasilkan dalam pemberian layanan masih kurang dan belum sepenuhnya memenuhi harapan.

Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Maros No.3 Tahun 2006 Tentang Pembentukan, Susunan Organisasi dan Tata Kerja. Selanjutnya Perda Kabupaten Maros No. 08 Tahun 2010 Tentang Perubahan Kedua Atas Perda Kabupaten Maros No.21 Tahun 2008 Tentang Organisasi

dan Tata Kerja Dinas Kabupaten Maros. Buruknya pelayanan menggambarkan kinerja tidak berhasil dan puncak keberhasilan organisasi yang bertujuan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat belum terlaksana dengan baik sesuai visi dan misi organisasi. Kinerja pelayanan publik menjadi dimensi untuk menilai keberhasilan Otoda memberikan kewenangan Kabupaten/Kota menyelenggarakan pemerintahan atas pelayanan.

Menurut Mardiasmo (dalam Rakhmat, 2018:42) bahwa akuntabilitas publik terdiri dari beberapa dimensi yang harus dipenuhi yaitu akuntabilitas kejujuran (*accountability for propability*) terkait dengan penghindaran penyalahgunaan jabatan (*abuse of power*) sedangkan akuntabilitas hukum (*legal accountability*) terkait dengan adanya jaminan kepatuhan terhadap hukum dan peraturan lain yang dipersyaratkan dalam penggunaan sumber daya, dan akuntabilitas proses (*process accountability*) terkait dengan apakah prosedur yang digunakan dalam melaksanakan tugas sudah cukup baik dalam hal kecukupan sistem informasi, sistem akuntansi, sistem manajemen dan sistem administrasi.

Penelitian yang dikemukakan oleh I Gusti Agung Ayu Kartika Sari Dewi (2010:78-90) dengan judul “Peningkatan Kinerja (Studi Kasus Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan Kota Denpasar) bahwa kinerja adalah salah satu indikator tata pemerintahan, Lembaga Pemerintahan melaksanakan pengukuran kinerja pelayanan publik berarti bahwa lembaga selalu bertanggungjawab atas kegiatan didepan umum.

Kenyataannya, sebagian besar administrasi publik di Indonesia masih memiliki masalah dalam sistem pemerintahan yang belum efektif dan efisien. Masalah adalah kesulitan berurusan dengan izin konstruksi yang membuat banyak orang-orang yang ingin membangun gedung melanggar aturan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pemerintah tidak bertanggungjawab memberikan layanan bagi pengguna layanan, belum menjadi prioritas utama pejabat publik. Karena itu, pemerintah perlu meningkatkan efektivitas dan efisiensi serta kualitas kerja untuk dapat meningkatkan kinerja, dan faktor yang berpengaruh yaitu memenuhi kebutuhan masyarakat memiliki tingkat kecerdasan yang tinggi dari kondisi ekonomi, dan kerja kelompok terutama dalam berapa lama proses layanan yang dikeluhkan oleh pengguna layanan mengambil waktu.

Menurut Gordon B Situmorang (2013:143-156) Penerapan Transparansi dan Akuntabilitas terhadap Kinerja dalam Pelayanan Publik (Studi Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga di Kantor Camat Medan Selayang Kota Medan) bahwa atas pelaksana pemerintahan memberlakukan karakteristik yaitu partisipasi, penegakan hukum, transparansi, kesetaraan, daya tanggap, wawasan kedepan, akuntabilitas, pengawasan, dan profesionalisme. Adapun yang ingin dibahas yaitu akuntabilitas dan transpransi, akuntabilitas bermakna pertanggung jawaban dengan menciptakan pengawasan melalui distribusi kekuasaan bahwa penyelenggaraan dipertanggung jawabkan,

baik kepada publik maupun kepada pimpinan unit pelayanan instansi pemerintah sesuai dengan ketentuan dan menggunakan indikator kinerja organisasi dari segi produktivtas, kualitas dan kauntitas kerja. Berdasarkan hasil penelitian bahwa hambatan dalam menerapkan akuntabilitas dan transparansi antara lain yaitu kurangnya peran aktif masyarakat dan sebagian SDM masih menganut paradigma lama yang bukan melayani tapi dilayani dengan baik sehingga dapat memberikan kepuasan atas pelayanan yang diberikan.

Menurut Chairil Ardi (2016:132-154) Dengan Judul “Peningkatan Kinerja dalam Pelayanan Kartu Tanda Penduduk Elektronik (E-KTP) Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Tanjungpinang bahwa dalam proses pelayanan bentuk pertanggungjawaban atas segala proses penyelenggaraan pelayanan yang diberikan oleh instansi terkait, baik kepada publik maupun kepada pimpinan unit pelayanan instansi pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan Undang-undang. Tingkat keberhasilan dalam memberikan pelayanan juga didasari oleh partisipasi masyarakat yang ikut serta melakukan pengawasan dan mempunyai rasa tanggungjawab yang besar untuk kepentingan bersama, bukan hanya untuk kepentingan kelompok atau golongan saja. Kinerja yang berkualitas harus senantiasa memberikan pelayanan yang baik kepada semua pihak yang dapat menrrima pelayanan yang baik, semua masyarakat yang menerima layanan sangat membutuhkan pelayanan yang berkualitas dari para penyelenggara layanan khususnya pada

pelayanan yang dilakukan dan sebagaimana menjadi panutan sehingga dapat meningkatkan kinerja pelayanan publik yang dapat menjadi lebih efektif. Pelayanan yang belum maksimal karena masih ada masyarakat yang merasa tidak puas dengan kinerja penyelenggaraan pelayanan yang diberikan dan masih terdapat kendala-kendala yang terjadi dalam proses pembuatan KTP, fasilitas umum yang masih minim dan adanya kerusakan sarana dan prasarana yang mengakibatkan penyelesaian pembuatan e-KTP menjadi lama dan kinerja yang dihasilkan tidak maksimal sebagaimana yang diharapkan organisasi dan sesuai dengan harapan masyarakat.

Menurut Neni Rofianti (2017:29-45) “Mekanisme Peningkatan Kinerja dalam Pelayanan Publik Di Kantor SAMSAT Samarinda” bahwa tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis dan mendeskripsikan Studi tentang Kinerja dalam Pelayanan Publik Di Kantor Samsat Pembantu Samarinda Seberang dan untuk mengidentifikasi faktor apa saja yang menjadi penghambat Pelayanan Publik di Kantor Samsat Pembantu Samarinda Seberang. Berdasarkan hasil penelitian dapat diketahui bahwa kinerja pelayanan publik mengenai tingkat ketelitian, profesionalitas petugas dan kedisiplinan belum berjalan sesuai dengan harapan, dan dari tingkat organisasi bahwa kinerja pelayanan publik secara kualitas dan kuantitas dalam meningkatkan kinerja pelayanan publik didukung dengan adanya struktur organisasi dan fasilitas umum organisasi. Samsat Pembantu Samarinda Seberang memiliki peran

penting dalam memberikan pertanggungjawaban pelayanan kepada masyarakat didalam pengurusan perpanjangan STNK 1 Tahun, meskipun pertanggungjawaban belum mencapai 100%. Dilihat dari pertanggungjawaban kinerja pelayanan publik mengenai tingkat ketelitian, profesionalitas petugas, dan kedisiplinan pegawai masih belum berjalan sesuai dengan harapan, untuk meningkatkan kinerja pelayanan publik didukung dengan adanya sarana dan prasarana yang cukup memadai dan disediakannya IKM dengan sistem komputerisasi. Pertanggungjawaban biaya pelayanan perpanjangan STNK 1 Tahun biaya yang dipungut sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah Provinsi Kalimantan Timur dan adanya kesederhanaan produk pelayanan mengenai prosedur dan mekanisme kerja serta persyaratan teknis dan administrative yang jelas dan tidak rumit. Untuk faktor penghambatnya yakni, waktu pelayanannya kurang maksimal sesuai dengan waktu yang telah di tentukan dan sarana di bidang teknologi juga sangat minim seperti tidak memiliki server pengolahan/penyimpanan data sendiri yang terkadang sering mengalami gangguan sehingga pelayanan kepada masyarakat tidak berjalan secara maksimal. Dan kerja tim yang tidak efektif, dan adanya kondisi ekonomi, serta kebutuhan dan keinginan masyarakat yang tidak tercapi.

Menurut Nasution Revy Zunitha Metadata (2017:12-34) dengan judul “Meningkatkan Kinerja Pelayanan (Studi Kasus Pelayanan KTP

Elektronik di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Malang) bahwa pelayanan KTP Elektronik adalah masalah yang belum mampu diselesaikan hingga dewasa ini. Dalam menerapkan prinsip *good governance* salah satunya bentuk pertanggungjawaban atas segala proses penyelenggaraan pelayanan KTP Elektronik baik kepada publik maupun kepada pimpinan unit pelayanan instansi pemerintah sesuai dengan ketentuan UU. Masih adanya pelayanan yang tidak berjalan sebagaimana yang diharapkan sehingga masyarakat mengeluh dan merasakan pelayanan yang mereka dapatkan tidak maksimal. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui akuntabilitas dan mengetahui hambatan-hambatan yang dihadapi dalam menerapkan pengukuran kinerja sesuai ketentuan yang berlaku. Untuk itu, pelayanan KTP Elektronik di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Malang dilihat dari hasilnya belum tercapai dengan baik. Penelitian ini menggunakan metode pendekatan kualitatif dengan teknik pengumpulan data interview, observasi, dan dokumentasi yang dilakukan di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Malang. Berdasarkan hasil penelitian menyatakan bahwa pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Malang yang merupakan instansi yang mengurus dan menerbitkan dokumen kependudukan. Pihak penyelenggara dalam melayani kebutuhan dan harapan masyarakat yang mengurus KTP masih belum berjalan dengan optimal karena masih ada masyarakat yang mengalami beberapa hambatan-hambatan ketika melakukan

pengurusan KTP. Pihak penyelenggara berkewajiban untuk melayani masyarakat yang mengurus KTP proses pembuatan KTP dan bertanggung jawab kepada atasan maupun kepada masyarakat, agar meningkatkan pelayanan mewujudkan kinerja dan mensejahterakan masyarakat.

Menurut Budi Wijayanto (2017:120-141) dengan judul “Kualitas Kinerja dalam meningkatkan Pelayanan Publik Disdukcapil Kota Lampung” bahwa penelitian ini dilatar belakangi oleh fenomena ketidakpercayaan masyarakat terhadap pelayanan, lembaga penyelenggara layanan dalam melayani yaitu pelayanan akta kelahiran, KK, KTP, dan pengurusan cerai. Sebagai lembaga yaitu melayani kebutuhan dan harapan masyarakat, penelitian ini mencoba untuk menilai sejauh mana pelayanan oleh pihak lembaga penyelenggara layanan. Disdukcapil Kota Lampung yang ditinjau dari lima dimensi tersebut. Apabila kualitas pelayanan melebihi dari yang diharapkan masyarakat, maka kualitas pelayanan disebut baik, dan apabila kurang dari harapan dari masyarakat, maka penelitian disebut tidak baik.

Kinerja pelayanan publik di Indonesia dari hasil penelitian yang dikemukakan oleh Ulbert Silalahi (2013:224) sebelum reformasi diperoleh data bahwa tingkat kepuasan layanan aparatur Negara diberikan masyarakat menunjukkan 33,7 % yang dikategorikan rendah. Penilaian kinerja tidak cukup dilakukan hanya secara efisiensi dan efektivitas melalui kepuasan, transparansi, akuntabilitas, partisipatif,

komunikasi, kejujuran, kedisiplinan, kesopanan, keadilan, keamanan, kenyamanan, dan kemampuan. Perubahan pelayanan di Indonesia dari prespektif paradigma argumen pelayanan berlangsung dengan berbagai perubahan sebeb pemerintah selaku pokok pelaku utama dalam pelayanan. Birokrasi dalam pemerintahan gagal mewujudkan kinerja dalam pelayanan publik yang lebih baik sebagaimana yang diharapkan, dinamika politik dan ekonomi yang cenderung menjadi tidak efektif dan efisien dengan berbagai bentuk patologi birokrasi berkembang akibatnya, banyak praktek Korupsi, Koleksi dan Nepotisme (KKN) yang merugikan masyarakat. Permasalahan pelayanan khususnya di Sulsel atas keluhan masyarakat terhadap pelayanan layanan, maka diperlukan tolak ukur sehingga mengetahui tingkat keberhasilan dan menerapkan kinerja dalam pelayanan publik.

Menurut Mayangsari (2014:229) untuk mengingat fungsi utama Pemerintah adalah melayani kebutuhan dan keinginan masyarakat maka Disdukcapil Kabupaten Gowa harus senantiasa dapat meningkatkan kineja dalam pelayanan publik sehingga pelayanan tidak menjadi keluhan yang paling dominan dan dinilai tidak baik, seharusnya mencari solusi agar pelayanan tersebut tidak menjadi masalah yang begitu dominan dan sering kali terdengar dalam kehidupan sehari-hari. Menurut Santika (2015:118) bahwa kinerja dalam pelayanan di Disdukcapil Kota Makassar dengan berbagai tuntutan masyarakat dan perubahan yang terjadi maka masyarakat masih dihadapkan pada posisi yang tidak

berdaya dan menilai kinerja tidak maksimal. Menurut Ulfa (2016:157) bahwa kinerja Disdukcapil Kabupaten Luwu Utara menggunkan indikator yaitu SDM, proses, kualitas, dan sarana prasarana. Dalam hal ini belum maksimal untuk mewujudkan pencapaian yang diharapkan, hal tersebut dalam memberikan pelayanan karena masih banyak terdapat kekurangan. Keluhan atas ketidakpuasan pelayanan menjadi tolak ukur untuk merubah sistem pelayanan yang diberikan sehingga dengan menggunakan berbagai bentuk usaha yang dikehendaki sehingga menghasilkan kinerja.

Menurut Firmansyah (2016:168) bahwa kinerja pelayanan publik pada Disdukcapil Kabupaten Bone belum maksimal hal tersebut dilihat dari segi kuantitas, kualitas, dan ketepatan waktu yang belum mampu mewujudkan pencapaian tujuan yang diharapkan. Sementara menurut Susanti (2017:145) bahwa kinerja birokrasi pemerintahan menurun sehingga masyarakat masih mengeluhkan pelayanan yang diberikan masih rendah, kinerja dalam pelayanan publik diperlukan adanya kerja tim, dan kerja efektif sehingga pelayanan dapat dicirikan pelayanan yang unggul dan mendapatkan penghargaan begitu berarti dimata masyarakat dan Pemda Disdukcapil Sidrap.

Berdasarkan penelitian yang dikemukakan di atas maka dapat disimpulkan bahwa pelayanan yang diterapkan di Sulsel masih saja dihadapkan pada masalah kinerja pelayanan publik yang belum maksimal, hal tersebut dilihat dari beberapa Kabupaten/Kota diantaranya

Kabupaten Gowa, Bone, Sidrap, Luwu Utara dan Kota Makassar yang masih saja mendapat masalah terkait pelayanan yaitu dari segi kualitas dan kuantitas kerja yang beum maksimal. Dengan berbagai keluhan atas kinerja tersebut karena kinerja aparat birokrasi yang cenderung tidak menciptakan adanya rasa tanggungjawab dalam pelaksanaan tugas, meskipun sampai sekarang Sulsel masih terus berupaya untuk dapat meningkatkan kinerja karena kinerja sangat dibutuhkan dalam pelaksanaan tugas untuk mewujudkan pencapaian tujuan.

Disdukcapil Kabupaten Maros sebagai bentuk pelayanan pendaftaran penduduk meliputi pembuatan Kartu Keluarga (KK), Kartu Tanda Penduduk (KTP), surat pindah, dan Kartu Identitas Anak (KIA), sedangkan pencatatan sipil meliputi pembuatan kutipan akta kelahiran, kutipan akta kematian, kutipan akta perceraian, pencatatan pengakuan anak dan pengesahan anak, pencatatan perubahan nama, dan kewarganegaraan. Disdukcapil Kabupaten Maros dalam melayani kebutuhan masyarakat yang terdiri dari Kecamatan 1) Marusu, 2) Bontoa, 3) Cenrana, 4) Bantimurung, 5) Camba, 6) Lau, 7) Mallawa, 8) Tanralili, 9) Tompobulu, 10) Mocongloe, 11) Maros Baru, 12) Simbang, 13) Turikale dan 14) Mandai.

Dikemukakan oleh Gibson, dkk (2003:78) bahwa kinerja adalah hasil dari pekerjaan apa yang dapat dikerjakan sesuai dengan tugas, fungsi dan tanggungjawab berdasarkan terwujudnya visi, misi, dan tujuan organisasi untuk menghasilkan kinerja yang baik. Dengan

memperjelas hal tersebut Gibson menyatakan bahwa kinerja atau *job performance* adalah hasil dari pekerjaan yang terkait dengan tujuan organisasi secara efisiensi, efektivitas, kepuasan dan kelangsungan hidup organisasi. Menurut Osborne (dalam Badu Ahmad, 2018:74) bahwa kinerja birokrasi pemerintah terhadap prinsip *reinventing government* yaitu bersifat katalis, milik masyarakat, beriorentasi misi, hasil, pelanggan, kewiraswastaan, bersifat antisipatif, dan bersifat kompotitif sehingga kinerja dalam pelayanan publik tidak terlepas dari prinsip-prinsip yang harus dipenuhi dalam mewujudkan pelayanan yang baik dan berkualitas.

Hasil observasi di lapangan yang ditemukan bahwa kurangnya kesadaran pihak pemberi layanan dalam menjalankan tugas dan tanggungjawabnya sehingga kinerja pelayanan publik seharusnya menjadi bentuk perhatian sebagai tindaklanjut mewujudkan pencapaian tujuan, digambarkan bahwa dengan persoalan begitu kompleks dihadapkan sehingga menimbulkan berbagai permasalahan terkait dengan kinerja pelayanan publik karena ketidakpuasan pelayanan dari segi kualitas kerja yang menilai pelayanan kurang maksimal karena banyaknya keluhan masyarakat sementara dari segi kauntitas kerja yaitu dari jumlah pelayanan yang dapat ditangani hanya sebagian saja yang dapat dilaksanakan, prestasi kerja pada setiap bidang Disdukcapil Kabupaten Maros belum efektif sehingga penyelesaian pekerjaan belum maksimal.

Prestasi kerja Disdukcapil Kabupaten Maros untuk mengetahui hasil penilaian masyarakat terkait pelayanan bahwa banyaknya keluhan karena ketidakpuasan pelayanan, inti pelayanan bermuara pada kesejahteraan dan meningkatkan hasil kerja yang diperoleh menjadi lebih baik maka dapat dilihat dari kinerja aparat birokrasi yang secara langsung memberikan pelayanan sesuai dengan kebutuhan dan keinginan masyarakat sehingga pelayanan yang diterapkan sesuai ketentuan dan masyarakat dapat merasa senang dengan pelayanan yang diterima. Birokrasi pemerintahan pada sisi pemberi layanan maupun penerima layanan berbagai keluhan akan ketidakpuasan pelayanan, maka dengan rendahnya kinerja yang dimiliki akan membangun citra buruk dalam pemerintahan.

Pelayanan menjadi suatu tolok ukur kinerja karena menilai secara langsung dimana keberhasilan dalam membangun kinerja pelayanan publik secara profesional, efektif, dan akuntabel mengangkat citra Pemerintah (Berita Publik, 2015). Kinerja yang tidak terlepas dari siapa dan siapa yang menjalankan organisasi tidak lain adalah manusia, manusia memiliki peranan penting untuk menjalankan fungsinya dalam rangka kemajuan organisasi. Kinerja pelayanan publik pada suatu organisasi yaitu dengan memperlihatkan penampilan dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya (Berita Publik, 2016). Data masyarakat yang tercantum pada KTP masih banyak terjadi kesalahan baik pengetikan ataupun data yang tidak valid, hal tersebut

mengakibatkan kurangnya kesadaran menjalankan tanggungjawab sebagaimana tugas pokok dan fungsi yang diberikan. Penempatan posisi aparat birokrasi pada bidang yang tidak tepat, mengakibatkan kegagalan dalam pelayanayan (Koran Tempo, Maret 2017).

Kinerja pelayanan publik pada Disdukcapil Kabupaten Maros senantiasa mendapat perhatian atas pendidikan dan pelatihan sehingga aparat birokrasi mampu melaksanakan tugas dalam memberikan pelayanan yang diberikan sesuai dengan ketentuan dan prosedur yang berlaku (Inspirasi Masyarakat, 2018). Dan sejumlah masyarakat mengeluhkan atas pelayanan yang mereka terima oleh aparat birokrasi pada Disdukcapil Kabupaten Maros, mendapat reaksi oleh Rudiartono (Mallawa) bahwa dua hari berturut-turut tidak dilayani pada saat pengurusan KTP beberapa waktu lalu, dengan alasan selalu kehabisan blanko (Tribun Timur, 2018). Disdukcapil Kabupaten Maros menggelar perekaman di taman Kota dengan layanan umum untuk mempermudah masyarakat mendapatkan KTP, Perekaman *outdood* sebagai percepatan dan penuntasan data identitas masyarakat kiranya masyarakat akan lebih mudah mendapatkan pelayanan sebagaimana layaknya suatu pelayanan yang diterapkan oleh pihak Disdukcapil Kabupaten Maros (Tribun Timur, 2019).

Penelitian pada umumnya yang telah dipaparkan di atas bahwa kinerja pelayanan publik pada Disdukcapil Kabupaten Maros yaitu dengan menggunakan perspektif paradigma pengguna jasa layanan,

sehubungan dengan hal tersebut bahwa kinerja pelayanan publik belum maksimal sehingga berbagai keluhan masyarakat yang masih menjadi dasar atas ketidakpuasan pelayanan. Dengan ketidakpuasan masyarakat terkait pelayanan yang diberikan maka akan memperburuk kinerja birokrasi dan adanya faktor yang berpengaruh terhadap kinerja. Sementara perbedaan yang dikemukakan oleh peneliti bahwa berbagai parameter yang digunakan untuk melihat kinerja pelayanan publik pada Disdukcapil Kabupaten Maros dengan menggunakan perpektif yaitu 1) melihat perspektif dari pemberi layanan (pihak penyelenggara/aparat birokrasi pemerintahan), dan 2) melihat perspektif dari pengguna jasa layanan (masyarakat) yang menerima layanan.

Penilaian kinerja yang dilandasi paradigma digerakan untuk memecahkan permasalahan sehingga menjadi suatu hal yang dapat dipecahkan dan mencari solusi atas permasalahan. Kinerja organisasi pemerintah dalam pelayanan terhadap kepuasan masyarakat dilakukan jika memiliki prinsip GG, dinyatakan pada prinsip transparansi dan akuntabilitas merupakan prinsip inti untuk menentukan keberhasilan sehingga mencapai tujuan. Pernyataan tersebut sejalan dengan pergeseran pada perspektif paradigma administrasi publik yaitu dari *Old Administration* ke NPM, kemudian ke arah NPS (Denhart, Janet V, and Denhardt, Robert V., 2007:218). Masyarakat dilihat sebagai pihak yang memiliki peran dan bukan hanya sebagai *clients* ataupun *customer*, tetapi Negara yang berdaulat, pemilik pemerintahan, pemangku

kepentingan sekaligus mitra pemerintah yang kritis dan produktif karena partisipasi publik dalam proses manejemen terbuka (Denhart and Denhardt, 2003:55, King dan Stivers 1998:268, Wamsley dan Wolf, 1996:153).

Fakta menunjukan bahwa kinerja pelayanan publik pada Disdukcapil Kabupaten Maros belum mewujudkan pencapaian tujuan sesuai dengan harapan atas keinginan yang dikehendaki, maka hal tersebut dapat dibuktikan dengan adanya berbagai keluhan dan tuntutan masyarakat karena pelayanan belum maksimal. Pelayanan yang diberikan belum maksimal sesuai dengan harapan dan keinginan masyarakat karena pelaksanaan tugas dan tanggungjawab tidak terlaksana sehingga hasil kerja belum maksimal. Kinerja pelayanan publik menjadi sorotan masyarakat akan ketidakpuasan, pelayanan masih rendah sehingga tidak sesuai dengan peraturan serta ketentuan pada prinsip pelayanan. Kinerja pelayanan publik pada Disdukcapil Kabupaten Maros dalam hal ini, berkeinginan membahas masalah-masalah yang dihadapi sehingga dapat memberikan kontribusi pemikiran, maka perlu untuk mengkaji kinerja dalam pelayanan publik sehingga kinerja dapat lebih baik dari yang sebelumnya dan sesuai dengan harapan serta keinginan.

Dikemukakan oleh Lebas & Euske (2004:76) selanjutnya menawarkan definisi kinerja yang lebih komprehensif, yaitu *Performance is the sum of all processes that will lead managers to taking appropriate*

actions in the present that will create a performing organization in the future (i.e., one that is effective and efficient)". Artinya kinerja adalah sekumpulan proses yang mendorong seorang manajer untuk mengambil tindakan yang tepat pada hari ini sehingga mampu menghasilkan performansi organisasi di masa yang akan datang (yakni efektivitas dan efisiensi organisasi). Sementara yang dikemukakan oleh Neely et al. (1995) misalnya mengatakan bahwa kinerja sama dengan efektifitas dan efisiensi. Efektivitas dan efisiensi tidak lain adalah hasil dari suatu tindakan. Lebih tegas Schemerson (1992:27) bahwa kinerja organisasi akan selalu terkait dengan *input, dan output dan outcome* yang dapat menghasilkan pelayanan baik secara efektif maupun secara efektivitas.

Ketertarikan peneliti untuk lebih dalam melakukan penelitian berdasarkan pada permasalahan yang ada dari hasil pengamatan atau observasi di lapangan tidak menjadi hal yang sia-sia dan menghabiskan waktu lama untuk melakukan perbaikan. Beberapa alasan peneliti dalam memilih judul yaitu 1) pentingnya masalah tersebut untuk diteliti sehingga memecahkan masalah berlandaskan hasil pengamatan, 2) belum ada yang melakukan penelitian sebelumnya dan menjelaskan lebih rinci tentang teori yang digunakan, 3) suatu konsep yang melahirkan gagasan untuk diaplikasikan, dan 4) memberikan manfaat agar menghasilkan kinerja yang sesuai harapan dan tujuan organisasi. Faktor penghambat terhadap kinerja karena berbagai hal yang terkandung didalamnya mulai dari sisi pencapaian target, SDM, pembagian tugas yang tidak jelas,

adanya budaya santai dan kurang disiplin, tingkat keamanan dan kenyamanan yang kurang terjaga, Pendidikan dan pengalaman kerja yang sangat kurang, pergerakan dari berbagai sektor pada sistem ekonomi dan adanya etos kerja yang tidak dapat berkembang. Dengan adanya faktor penghambat terhadap kinerja maka, sulit untuk mencapai tujuan sesuai yang diharapkan disebabkan kurangnya inovasi pelayanan dan sistem komunikasi atas informasi yang tidak diterapkan.

Dikemukakan oleh Juanda Nawawi, Asriani Amir, dan Muhammad Rusli (2019:47) mengemukakan bahwa faktor penentu inovasi pada komunikasi yang dapat memberikan berbagai unsur kebaharuan dalam mewujudkan pencapaian tujuan. Inovasi pelayanan yang dapat diterapkan lebih mendukung keberhasilan organisasi karena dengan berbagai bentuk informasi yang dilakukan untuk meningkatkan kinerja organisasi. Kinerja pelayanan publik pada Disdukcapil Kabupaten Maros yang belum mewujudlkan atas pencapaian tujuan sebagaimana yang diharapkan sesuai dengan visi, misi dan tujuan organisasi karena adanya faktor pengahmabat kinerja dengan hal tersebut maka, dilakukan berbagai usaha dan upaya untuk meningkatkan kinerja sehingga menghasilkan suatu model kinerja pelayanan publik. Model peningkatan kinerja yang diterapkan kiranya dapat memberikan hasil yang memuaskan sesuai yang diharapkan karena setiap organisasi mengupayakan untuk mewujudkan pencapaian tujuan.

Pemerintah yang mempunyai tugas untuk melayani keperluan/ kepertingan masyarakat berusaha menyelesaikan tugas dalam hal ini mengalami kendala menajalankan tugas dan fungsinya sebagai pihak penyelenggara pelayanan publik sebagai tuntutan dengan peraturan pelayanan publik. Disdukcapil Kabupaten Maros belum mampu memainkan perannya serta tanggungjawab dalam melaksanakan dan menjalakan tugas yang telah diemban selama ini secara optimal dengan demikian dapat meningkatkan kompetensi yakni pengetahuan, keterampilan, motivasi, kemampuan, komitemen dan pengalaman serta sikap. Organisasi pemerintah sifatnya memberikan pelayanan merupakan SDM yang kompeten dan salah satu model utama untuk mencapai tujuan organisasi. Kinerja pelayanan publik pada Disdukcapil Kabupaten Maros yang kiranya memberikan kontribusi kepada organisasi dimana setiap pekerjaan memiliki kreteria pekerjaan yang spesifik atau dimensi kerja mengidentifikasikan elemen penting.

Dilihat dari segi SDM kelemahan utama pelayanan publik oleh pemerintah daerah adalah tentang kurangnya profesionalisme, kompetensi, empati dan etika, salah satu unsur utama yang sangat perlu dipertimbangkan untuk perbaikan/peningkatan mutu pelayanan publik sebagaimana yang dilakukan oleh pihak penyelenggara layanan. Sehingga kinerja pelayanan yang diterapkan pada Disdukcapil Kabupaten Maros melalui program perencanaan kinerja yang tidak

terlepas dari peraturan yang telah menjadi ketetuan Pemda dan yang akan diterapkan sehingga kinerja dapat berkualitas.

Perbedaan antara penelitian terdahulu dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti dapat diketahui bersama bahwa dimana pada penelitian terdahulu untuk lebih jelas dapat dilihat pada (tabel 2.4) bahwa kinerja pelayanan publik meliputi transparansi, akuntabilitas, kualitas, sarana dan kuantitas kerja yang tidak tercapai karena faktor yang berpengaruh diantaranya kecerdasan, kemampuan, kondisi ekonomi, sosial dan politik, hukum, dan pengembangan organisasi maka yang digunakan yaitu dengan pembagian tugas, proses pelaksanaan tugas, dan pelaporan hasil pelaksanaan tugas. Sementara pada penelitian ini yang dikemukakan pada pembahasan oleh peneliti yaitu dengan menggunakan indikator kinerja yang dikemukakan oleh Hasibuan (2012:87) yang menyatakan bahwa penilaian kinerja dengan menilai rasio hasil kerja nyata dengan standar kualitas maupun kuantitas kerja yang dihasilkan. Penilaian kinerja merupakan hasil evaluasi kuantitas maupun kualitas kerja yang dilakukan guna untuk menilai secara keseluruhan hasil kerja yang baik akan meningkatkan semangat kerja. Dari segi kualitas kerja merupakan suatu hasil yang dapat diukur dengan efektivitas dan efisiensi suatu pekerjaan yang dilakukan oleh SDM atau sumber daya lainnya untuk mencapai tujuan dan sasaran (kinerja pelayanan publik dari segi kualitas kerja dengan menillai hasil pelayanan yang dirasakan oleh para penerima layanan). Sedangkan dari segi

kuantitas kerja merupakan banyaknya pekerjaan yang dapat dihasilkan oleh para pegawai dalam kurun waktu yang telah ditentukan, jika jumlah pekerjaan yang dihasilkan semakin banyak maka semakin baik kinerja yang dihasilkan (kuantitas kerja dengan menilai hasil pencapaian kerja pelayanan yang dilakukan berdasarkan kenyataan yang ada).

Berdasarkan permasalahan bahwa kinerja yang tidak dapat dilakukan secara kuantitas dan kualitas kerja dalam organisasi maka, kinerja tidak sesuai dengan harapan dan tujuan organisasi. Untuk itu diperlukan kinerja yang baik sehingga segala sesuatu dapat lebih mudah dalam mencapai tujuan organisasi. Kinerja pelayanan publik pada Disdukcapil Kabupaten Maros yang diharapkan adalah bagaimana organisasi dapat mewujudkan pencapaian tujuan, kinerja yang tidak dapat terwujud karena adanya faktor penghambat terhadap kinerja yaitu faktor individu, faktor kepemimpinan, faktor tim kerja, dan faktor budaya. Dengan demikian maka, kinerja pelayanan publik yaitu dengan melakukan penilaian dan pengukuran kinerja atas tugas dilaksanakan sehingga mendapatkan hasil kerja yang memuaskan, dengan menghasilkan suatu model peningkatann kinerja pelayanan publik yang dilakukan agar dapat mewujudkan tujuan organisasi sehingga dengan mudah diketahui tingkat pencapaian kinerja Disdukcapil Kabupaten Maros dengan menyusun rencana, melakukan tindakan pelaksanaan, memonitoring jalannya organisasi dan hasil pelaksanaan serta

melakukan review atau peninjauan kembali atas jalannya pelaksanaan pekerjaan yang telah dicapai.

Model peningkatan kinerja dalam meningkatkan hasil kerja yang diperoleh dilakukan dengan berbagai cara agar kinerja pelayanan publik dan faktor-faktor penghambat dapat memberikan kepuasan masyarakat atas pelayanan yang mereka peroleh dan hasil kerja yang dilaksanakan oleh para birokrasi memberikan manfaat dan mencapai tujuan organisasi sesuai dengan sasaran yang telah ditetapkan. Berbagai usaha yang dilakukan untuk menghasilkan model peningkatan kinerja pelayanan publik kiranya memerlukan usaha dan kerja keras agar dapat mewujudkan pencapaian tujuan organisasi, tujuan organisasi sesuai dengan visi dan misi organisasi yaitu dengan memberikan pelayanan sesuai dengan hati Nurani.

B. Rumusan Masalah

Pemerintahan menangani masalah kependudukan berhubungan langsung dengan kinerja, maka kinerja pelayanan publik pada Disdukcapil Kabupaten Maros yang dapat memberikan hasil yang memuaskan. Berdasarkan pada latar belakang maka, adapun rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana kinerja pelayanan publik pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Maros?

2. Faktor-faktor apa saja yang menjadi penghambat terhadap kinerja pelayanan publik pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Maros?
3. Bagaimana model peningkatan kinerja pelayanan publik pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Maros ?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada rumusan masalah di atas, maka adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis kinerja pelayanan publik pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Maros.
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis faktor-faktor penghambat terhadap kinerja pelayanan publik pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Maros.
3. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis model peningkatan kinerja pelayanan publik pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Maros.

D. Manfaat Penelitian

Berdasarkan pada tujuan penelitian di atas, maka adapun yang menjadi manfaat dalam penelitian ini adalah :

1. Manfaat Teoritis

a. Dapat memperkaya temuan tentang kinerja sebagaimana sesuai dengan tugas dan tanggungjawab, dan dapat menemukan dasar dari konseptual tentang kinerja pelayanan publik.

b. Sebagai bahan kajian untuk mempermudah temuan teori tentang kinerja pelayanan publik yang menjadi lebih baik.

2. Manfaat Praktis

a. Dari hasil penelitian ini maka pentingnya pemberian pelayanan sehingga menghasilkan kinerja pelayanan publik yang baik, dan diharapkan dapat menemukan dasar konseptual untuk menghasilkan suatu model kinerja dalam pencapaian tujuan.

b. Dapat digunakan sebagai model peningkatan kinerja pelayanan publik menjadi penemuan baru untuk dijadikan sebagai bahan atau patokan atas kinerja yang diharapkan sesuai tujuan organisasi.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Pendekatan Administrasi

Pendekatan ini dikenal dengan pendekatan dikotomi antara politik dan administrasi publik, menurut Denhart dan Denhart (2003:55) pada pendapat Wilson yang menyatakan bahwa berfokus pada studi administrasi publik dengan pergeseran paradigma oleh Thomas Khun dijelaskan sebagai berikut :

1. *New Public Administration (NPA)*

Peristiwa yang terjadi antara tahun 1960-an dan 1970-an yang berpengaruh pada masyarakat dan pemerintahan serta administrasi. Administrasi Negara George Frederickson, muncul pertanyaan apa yang baru dari administrasi negara, kebaruan ditenun, tak mesti dalam benang yang digunakan kebaruan pada argument mengenai pemanfaatan yang tepat dari kain. Benang tenunan administrasi negara sudah diketahui Herbert Kaufman dalam Frederickson menggambarkan dengan sederhana sebagai pengejaran nilai dasar perwakilan, kompetensi secara politik netral, dan eksekutif. Inilah membuat Frederickson tidak sependapat dengan pergeseran paradigma dikemukakan Thomas Khun, maka dapat dilihat pada tabel 2.1 sebagai berikut :

Tabel 2.1
Nilai, Struktur dan Manajemen dalam Keadilan Sosial

Nilai	Alat Struktur	Alat Manajemen
Daya Tanggap (*Responsive ness*)	1. Desentralisasi 2. Perjanjian, 3. Pengadilan ketatanegaraan birokrasi	1. Interaksi klien dengan karyawan dan manajer 2. Demokrasi lebih luas dari pada daya tanggap 3. Latihan
Partisipasi dalam pembuatan keputusan	1. Dewan rukun tetangga mempunyai kekuasaan. 2. Kelompok kerja yang saling tumpang tindih. 3. Keterlibatan pekerja	1. Penerimaan etika yang mendesakan hak pekerja 2. Latihan dalam pengembangan
Keadilan Sosial (*Social equity*)	1. Sistem penghasilan berdasar wilayah dengan sistem distribusi lokal 2. Keluaran (*output*) pelayanan masyarakat yang disamaratakan menurut kelas sosial	1. Kode etik professional yang merinci keadilan 2. Keterikatan bahwa pemerintahan memperoleh pelayanan.
Pilihan Warga Negara (*Public Choise*)	1. Merencanakan berbagai bentuk pelayanan alternative memperluas pilihan 2. Tumpang tindih 3. Perjanjian	Pengurangan monopoli manajemen atas pelayanan tertentu seperti pemeliharaan kesehatan atau pendidikan
Tanggung jawab administrasi untuk efektivitas	1. Desentralisasi 2. Delegasi 3. Target pelaksanaan	1. Pengukuran pelaksanaan, bukan hanya atas standar 2. Mengukur pelaksanaan untuk siapa?
Sumber: George H. Frederickson (2003:36) *Administrasi Negara Baru*, *LP3ES*, Jakarta.		

2. *New Public Manajemen*

Perspektif ini lahir pertama di Amerika Serikat, kelahirannya diawali dengan sejumlah krisis sebagaimana yang dijelaskan oleh Osborne dan Geabler (1996:79) bahwa :

1) Ketidakmampuan pemerintah menangani sejumlah masalah masyarakat seperti penggunaan obat bius, kejahatan, kemiskinan, ketiadaan rumah, buta huruf, sampah beracun, melonjaknya biaya perawatan medis;
2) Birokrasi pemerintah yang besar dan tersentralisasi serta layanan yang baku, tidak bergantung pada berbagai tantangan dari masyarakat informasi yang berubah dengan cepat di era industri terkesan lamban dalam mengatasi berbagai permasalahan aktual di masyarakat;
3) Sistem birokrasi yang kolot menghalangi kreativitas dan melemahkan energi para pegawai. Bukan birokratnya semata sebagai penyebab tetapi sistem menjadi penyebab utama, walaupun diakui bahwa birokrat tidak kreatif.
4) Kebanyakan pemerintah tidak mengetahui siapa publik/ pelanggan yang harus dilayani, dan dipenuhi kebutuhannya.

Osborne (dalam Hoadly, 2002:59) mengemukakan sejumlah ciri *New Public Management* yaitu a) *hands-on,* manajemen wirausaha, bukan bentuk birokrasi tradisional, b) standar eksplisit dan ukuran kinerja, c) memfokuskan hasil, d) pentingnya desentralisasi, e) kompetisi, f) penekanan manajemen dengan model sektor swasta, g) promosi disiplin dan penghematan sumber daya, dan h) pemisahan keputusan politik dengan manajemen. Pergeseran Administrasi ke Management dapat dilihat pada tabel 2.2 berikut :

Tabel 2.2
Pergeseran *Old Public Administration* ke *New Public Management*

Pergeseran Prinsip		
No	**Dari Prinsip Lama**	**Ke Prinsip Baru**
1	Mengayuh (memberikan pelayanan adalah mengayuh)	Pemerintahan yang katalis: Mengarahkan
2	Pemerintah dibentuk untuk melayani masyarakat	Pemerintahan milik masyarakat:
3	Pemerintah yang monopoli dalam pemberian pelayanan	Menyuntikkan persaingan dalam pemberian pelayanan
4	Organisasi digerakkan peraturan	Pemerintahan digerakkan misi.

No	Dari Prinsip Lama	Ke Prinsip Baru
5	Membiayai masukan	Membiayai hasil
6	Pemerintahan berorientasi pemenuhan kebutuhan birokrasi	Pemerintahan dengan orientasi memenuhi kebtuhan pelanggan
7	Pemerintahan cenderung membelanjakan	Pemerintahan yang harus menghasilkan
8	Pemerintahan mengobati masalah	Pemerintahan mencegah masalah
9	Pemerintahan yang sentralistis dan berisfat hirarkis	Pemerintah yang desentralisasi yang membuka partisipasi dan membentuk tim kerja
10	Pemerintah bertindak sebagai pemasok masal barang atau jasa	Pemerintahan yang berorientasi pasar

Sumber: George H. Frederickson, 2003:36

3. *New Public Service*

Setelah menerapkan *New Public Management* di sektor publik, terasa banyak hal yang tidak sejalan dengan prinsip-prinsip pelayanan publik. Oleh karena itu kemudian sejumlah kritikan diarahkan pada *New Public Management*. Sejumlah kritikan kemudian disampaikan oleh beberapa ahli administrasi publik, diantaranya Kamensky (1996:38) dalam artikelnya berjudul :

> "*The Role of Reinventing Government Movement in Federal Management Reform* yang dimuat dalam Jurnal *Public Administration Review*, Box (1999:11) menulis sebuah artikel berjudul *Running Government Like a Business:Implication for Public Administration for Theory and Practice* dalam jurnal *The American Review of Public Administration*, Harrow (2002:33) dengan tulisan berjudul *New Public Management anf Social Justice: Just Efficiency or Equity as Well?*,Denhardt and Denhardt (2003:55) dalam bukunya *The New Public Service, Serving not Steering*, Haque (2007:60) dengan artikelnya *Revisiting New Public Management* dimuat dalam jurnal *Public Administration Review:*

Pergeseran nilai dari *New Public Management* ke *New Public Service,* kepentingan publik tidak lagi dipandang sebagai agregasi kepentingan pribadi melainkan sebagai hasil dialog dan keterlibatan publik dalam mencari nilai bersama dan kepentingan bersama Perspektif *New Public Service* menghendaki peran administrator publik melibatkan masyarakat dalam pemerintahan. Prinsip *New Public Service* adalah :

1) *Serve citizens, not customer k*arena kepentingan publik merupakan hasil dialog tentang nilai-nilai bersama daripada agregasi kepentingan pribadi tetapi justru memusatkan perhatian untuk membangun kepercayaan dan kolaborasi dengan dan diantara warga negara.
2) *Seec the public interest yaitu* membangun kepentingan.
3) *Value citizenship over entrepreneurship yaitu k*epentingan publik lebih baik dijalankan oleh abdi masyarakat dan warga negara yang memiliki komitmen yang bertindak seolah-olah uang masyarakat adalah milik mereka sendiri.
4) *Think strategically, act democratically yaitu k*ebijakan dan program untuk memenuhi kepentingan publik dapat dicapai secara efektif dan bertanggungjawab.
5) *Recognize that accountability is not simple* perspektif ini abdi masyarakat seharusnya lebih dari pada mekanisme pasar. Memenuhi peraturan, nilai kemasyarakatan, norma politik, standar professional, dan kepentingan warga negara.
6) *Serve rather than steer.* Penting abdi masyarakat menggunakan kepemimpinan yang berbasis pada nilai mengontrol atau mengarahkan masyarakat kearah nilai baru.
7) *Value people, not just productivity o*rganisasi publik beserta jaringannya lebih memungkinkan mencapai keberhasilan dalam jangka panjang jika dijalankan melalui proses kolaborasi dan kepemimpinan didasarkan penghargaan.

Denhardt dan Denhardt (2003:55) bahwa paradigma *New Public Service* lahir dari kerangka teori "*Democratic Citizenship*" masyarakat

adalah pemilik kedaulatan. Denhardt dan Denhardt (2003:55) menjelaskan dasar pelayanan :

1) Meningkatnya peran birokrat yang dapat membantu dan mengarahkan masyarakat untuk mengartikulasikan dan saling membagi nilai dari pada melakukan control.
2) Kepentingan publik berada pada tujuan, tujuannya bukan hanya menemukan solusi yang cepat melalui pilihan dan referensi individu tetapi harus menghasilkan *responsibility*.
3) Berfikir strategik dan bertindak demogratis, kebijakan dan program akan mencapai hasil yang efektif dan bertanggung jawab kolektif dan kolaboratif.
4) Melayani masyarakat bukan pelanggan, kepentingan publik merupakan nilai bukan merupakan agregasi individu.
5) Akuntabilitas tidaklah sederhana, administrator publik harus lebih memberikan perhatian lebih kepada masyarakat bukan hanya sebagai pelaanggan dalam sebuah pasar
6) Mengargai masyarakat dan bukan hanya produktivitas, organisasi public dan jaringannya akan bekerja dalam jangka waktu yang panjang jika ada penghargaan yang tinggi.
7) Menghargai masyarakat dan pelayanan publik yang lebih tinggi dari pada kewirausahaan, kepentingan publik dapat dikembangkan secara lebih baik oleh administrator publik dan masyarakat dari pada dilakukan oleh seorang wirausaha.

Deferisiensi *New Public Manajemen* dan *New Public Service* dapat dilihat pada tabel 2.3 sebagai berikut :

Tabel 2.3
Deferisiensi *New Public Manajemen* dan *New Public Service*

Aspek	***New Public Management* (1970-2003)**	***New Public Service* (2003-sekarang)**
Dasar teoritis dan fondasi epistimologi	Teori ekonomi	Teori demokrasi
Rasionalitas dan model perilaku Manusia	Teknis dan rasionalitas ekonomi (*economicman*)	Rasionalitas strategis atau rasionaitas formal
Konsep kepentingan publik	Kepentingan publik mewakili agregasi kepentingan individu	Kepentingan publikadalah hasil dialog berbagai nilai

Aspek	*New Public Management* (1970-2003)	*New Public Service* (2003-sekarang)
Respon birokrasi	*Customer*	Citizen's publik
Peran pemerintah	Steering	Serving
Pencapaian tujuan	Organisasi privat dan nonprofit	organisasi, nonprofit dan privat
Akuntabilitas	Bekerja sesuai dengan kehendak pasar (keinginan pelanggan)	Akuntabilitas hukum, nilai, komunitas, politik
Diskresi administrasi	Diskresi diberikan secara luas	Diskresi dibutuhkan tetapi dibatasi dan bertanggungjawab
Stuktur organisasi	Desentralisasi organisasi dengan kontrol utama berada pada para agen	Struktur kolaboratif dengan kepemilikan yang berbagi secara internal dan eksternal
Asumsi terhadap motivasi pegawai dan administrator	Semangat *entrepreneur*	Pelayanan publik dengan keinginan pelayanan yang baik

Sumber: Denhardt dan Denhardt (2003:55)

Berawal dari sinilah organisasi sektor publik mulai membangun suatu pondasi keberadaan manusia dalam lingkup organisasi mempunyai kedudukan yang penting dalam lingkup organisasi sehingga penting untuk memperhatikan keberadaanya. Wujud dari perhatian organisasi kepada anggotanya ini bisa menjadi ujung tombak dalam mewujudkan tujuan dari pada *New Public Service* yaitu melayani masyarakat (Ningtyas, 2010:120). Kinerja organisasi adalah bagian utama untuk mewujudakan pelayanan publik yang memuaskan, *New Public Service* orientasi ekonomi menjadi bagian

dalam pemerintahan. Didalamnya harus terdapat komitmen untuk bertahan dan bekerja dalam organisasi pemerintahan. Menurut Mowday dan Potter (dalam Armstrong, 1999:49) bahwa ada tiga faktor yang tercakup didalamnya, yakni keinginan kuat untuk tetap menjadi anggota organisasi, keyakinan kuat dan penerimaan terhadap nilai-nilai dan serta tujuan dari organisasi, penerimaan untuk melakukan usaha sesuai dengan organisasi.

Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 pasal 3 bahwa penyelenggaraan pelayanan publik harus layak untuk melayani masyarakat dan sesuai dengan kelayakan yang diperuntukkan masyarakat tentunya dengan tata pemerintahan yang baik sebagai proseduralnya (Ningtyas, 2013:72). Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik mendefinisikan pelayanan publik sebagai kegiatan atau rangkaian kegiatan untuk memenuhi kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga Negara dan penduduk atas barang, jasa, dan atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

B. Konsep Kinerja Organisasi

1. Teori Kinerja Organisasi

Secara etimologi kinerja bersalal dari kata *Performance* yaitu melaksanakan, menjalankan, melaksanakan tanggungjawab, dan melakukan harapan. Kinerja adalah sebuah kata yang dalam bahasa Indonesia berasal dari kata dasar “kerja” yang menerjemahkan kata

dari bahasa asing prestasi, bisa pula berarti hasil kerja. Kamus besar Bahasa Indonesia kinerja yaitu 1) yang dicapai, 2) diperlihatkan, dan 3) kemampuan kerja. Kinerja diterjemahkan dari kosa kata Bahasa Inggris *Performance*, berarti prestasi kerja, pelaksanaan kerja, pencapaian kerja, hasil kerja, atau penampilan kerja LAN (dalam Achmad. A, 2009:41).

Istilah kinerja merupakan terjemahan dari *performance* sebagai “penampilan”, “untuk kerja”, atau “prestasi” (Yeremias T. Keban, 2004:191). Istilah kinerja sering digunakan untuk menyebut prestasi atau tingkat keberhasilan individu maupun kelompok individu. Kinerja bisa diketahui hanya jika individu atau kelompok mempunyai kriteria keberhasilan yang telah ditetapkan. Kriteria keberhasilan ini berupa tujuan-tujuan atau target-target tertentu yang hendak dicapai. Dikemukakan oleh Bernardin dan Russel (1993:379) dalam Yeremias T. Keban (2004:192) mengartikan kinerja aspek yang ditekankan oleh kedua pengarang tersebut adalah catatan tentang *outcome* atau hasil akhir yang diperoleh setelah suatu pekerjaan atau aktivitas dijalankan selama kurun waktu tertentu.

Tekanan organisasi sektor publik khususnya pada pemerintah baik pusat maupun daerah, memperbaiki kinerja dengan menyelenggarakan pemerintahan daerah, hal ini dimaksudkan agar pemerintah dapat menjalankan pemerintahan dengan efektif dan efisien dalam rangka mensejahtrakan masyarakat. Dikemukakan oleh

Widodo (2008:7) bahwa kinerja adalah sebagai hasil kerja atau prestasi kerja yang berkaitan dengan melakukan pekerjaan dan hasil yang dicapai dari suatu pekerjaan.

Sementara yang dikemukakan oleh Gibson, dkk (2003:78) adalah hasil dari pekerjaan apa yang dapat dikerjakan sesuai dengan tugas, fungsi dan tanggungjawab berdasarkan pada terwujudnya visi, misi dan tujuan organisasi untuk menghasilkan kinerja yang baik. Dengan memperjelas Gibson, dkk (2003:78) bahwa kinerja atau *job performance* adalah hasil dari pekerjaan yang terkait dengan tujuan organisasi secara efisiensi kinerja, efektifitas kinerja. Lebih lanjut Gibson mengemukakan bahwa kinerja sebagai hasil pekerjaan dalam suatu organisasi yang dipengaruhi oleh berbagai faktor untuk mencapai tujuan organisasi dalam periode waktu tertentu. Pandangan Keban (2004:193) yang menyatakan bahwa kinerja dapat diartikan sebagai pencapaian hasil yang dapat dinilai menurut pelaku yaitu hasil yang diraih oleh individu, kelompok atau institusi dan oleh suatu program atau kebijakan.

Kinerja kelompok menggambarkan sampai seberapa jauh suatu kelompok telah melaksanakan kegiatan pokok sehingga mencapai hasil. Kinerja institusi berkenaan dengan sampai seberapa jauh suatu institusi telah melaksanakan semua kegiatan pokok sehingga mencapai visi atau misi organisasi. Sedangkan kinerja program atau kebijakan berkenaan dengan sampai seberapa jauh kegiatan-

kegiatan program atau kebijakan telah dilaksanakan sehingga dapat mencapai tujuan program atau kebijakan tersebut. Kinerja perorangan (*individual performance*) dengan kinerja lembaga (*institutional performance*) atau kinerja perusahaan (*corporate performance*) dan kinerja karyawan (*individual performance*). Kinerja pada dasarnya dapat dilihat dari dua segi, yaitu kinerja individu dan kinerja organisasi. Kinerja individu adalah hasil kerja perseorangan dalam suatu organisasi, sedangkan kinerja organisasi adalah totalitas hasil yang dicapai organisasi.

Menurut Widodo (2006:78) mengatakan bahwa kinerja adalah melakukan suatu kegiatan dan menyempurnakan sesuai dengan tanggungjawabnya dengan hasil kerja seperti yang diharapkan. Menurut Schemerson, Hunt dan Osborne (1997:27) yang mengatakan kinerja adalah efisiensi dan efektivitas pencapaian tugas baik yang dilakukan individu, kelompok maupun organisasi. Lebih tegas Schemerson (1992:27) bahwa kinerja organisasi akan selalu terkait dengan input, dan output dan outcome yang dapat menghasilkan pelayanan baik secara efektif maupun secara efektivitas.

Dikemukakan oleh Sinambela (2006:137) bahwa “kinerja adalah hasil kerja yang dicapai oleh sekelompok dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggungjawab masing-masing, dalam upaya mencapai tujuan organisasi yang bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral dan etika”. Dan

kemudian oleh Mahmudi (2010:81) bahwa kinerja adalah sebagai suatu kontruksi bersifat multi dimensional dan pengukuran yang bergantung pada kompleksitas faktor membentuk dan yang akan berpengaruh. Dikemukakan oleh Moeheriono (2012:95) bahwa kinerja merupakan sebuah penggambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu program kegiatan atau kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, visi, dan misi organisasi yang dituangkan dalam suatu perencanaan strategis suatu organisasi.

Menurut Pasolong (2010:375) kinerja organisasi memiliki keterkaitan yang sangat erat, kinerja organisasi pada dasarnya merupakan tanggungjawab setiap individu yang bekerja dalam organisasi. Apabila dalam organisasi setiap individu bekerja dengan baik, berprestasi, bersemangat dan memberikan kontribusi terbaik mereka terhadap organisasi maka kinerja organisasi secara keseluruhan akan baik. Kinerja organisasi yang dikemukakan oleh Bastian dalam Hessel Nogi (2005:175) bahwa sebagai gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan tugas dalam suatu organisasi, dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi tersebut.

Senada dengan pendapat Bastian dalam Hessel Nogi, *Encyclopedia of Publik Administration and Publik Policy* (2003:52) dalam Yeremias T. Keban (2004:193) menyebutkan kinerja juga dapat memberikan gambaran tentang seberapa jauh organisasi mencapai

hasil ketika dibandingkan dengan pencapaian tujuan dan target yang telah ditetapkan. Kinerja organisasi merupakan suatu capaian atau hasil kerja dalam kegiatan aktivitas atau program yang telah direncanakan sebelumnya mencapai tujuan serta sasaran yang telah ditetapkan oleh organisasi dan dilaksanakan dalam jangka waktu tertentu.

Menurut Mahsun (2006:25) bahwa kinerja (*performance*) adalah gambaran mengenai tingkat pencapain pelaksanaan suatu kegiatan/ program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam strategis perencanaan (*planning)* suatu organisasi. Kinerja yang dikemukakan oleh Wibowo dalam Pasolong (2010:176) bahwa kinerja organisasi merupakan efektifitas organisasi secara menyeluruh untuk kebutuhan yang ditetapkan dari setiap kelompok yang berkenaan melalui usaha-usaha yang sistematik dan meningkatkan kemampuan organisasi secara terus menerus untuk mencapai kebutuhannya secera efektif.

Menurut Ilyas (2005:55) kinerja adalah penampilan, hasil karya personil baik kualitas maupun kuantitas penampilan individu maupun kelompok kerja personil, penampilan hasil karya tidak terbatas kepada personil yang memangku jabatan fungsional maupun struktural tetapi juga semua jajaran organisasi. dan menurut Sinambela (2012:181) bahwa kinerja organisasi merupakan kumulatif kinerja individu, oleh karenanya semakin tinggi kinerja individu akan semakin tinggi pula

kinerja organisasi. Sedangkan menurut Nasucha dalam (Sinambela, 2012:186) bahwa kinerja organisasi didefinisikan juga sebagai efektivitas organisasi secara menyeluruh untuk memenuhi kebutuhan yang ditetapkan dari setiap kelompok yang berkenaan melalui usaha-usaha yang sistemik dan meningkatkan kemampuan organisasi secara terus menerus untuk mencapai kebutuhannya secara efektif.

Kinerja organisasi adalah gambaran mengenai hasil kerja dari kegiatan kerjasama di antara anggota organisasi untuk mencapai tujuan organisasi yang telah ditentukan. Kinerja merupakan sesuatu yang teramat penting bagi kehidupan organisasi, pertanyaannya adalah apa sesungguhnya kinerja itu? Pertanyaan ini menjadi semakin penting karena seperti dikatakan Armstrong & Baron (2005) "jika kita tidak mampu mendefinisikan kinerja sama halnya kita tidak mampu mengukur dan memanajemen kinerja – *if you can't define performance, you can't measure or manage it*." Meski demikian harus diakui bahwa pertanyaan apa sesungguhnya kinerja tidak mudah untuk dijawab karena sejauh ini tidak ada definisi baku tentang kinerja (Lebas & Euske, 2004).

Kinerja merupakan konstruk *multifaceted* (Hubbard, 2009) dimana masing-masing pihak yang berkentingan terhadap kinerja cenderung mendefinisikan kinerja sesuai dengan pemahaman dan kepentingannya. Demikian juga kinerja sering dianggap sebagai konstruk multidimensi (Bates & Holton, 1995) yang tidak hanya

dikaitkan dengan keseluruhan organisasi tetapi juga dengan bagian-bagian dalam organisasi termasuk unit aktivitas, proses dan individu karyawan. Karena itulah sangat tidak mengherankan jika kinerja didefinisikan secara beragam.

Kata kinerja ketika diterjemahkan kedalam bahasa Inggris menggunakan kamus elektronik *Google Translate*, terjemahannya adalah *performance* (*noun*-kata benda). Namun ketika kata performance diterjemahkan kembali kedalam bahasa Indonesia menggunakan kamus yang sama, atau kamus Inggris-Indonesia lain misalnya yang ditulis Echols & Shadily (1988), hasilnya bukan kinerja melainkan: pertunjukan, pekerjaan, perbuatan, pergelaran prestasi, hasil. Berdasarkan terjemahan silang ini tampak bahwa performance mempunyai pengertian yang berbeda. Disisi pengertian kinerja adalah pertunjukan, pekerjaan, perbuatan, pergelaran prestasi, hasil. Dengan demikian secara matematis disimpulkan bahwa kinerjasama dengan pertunjukan, pekerjaan, perbuatan, pergelaran prestasi, hasil. Namun jika kita merujuk pada Kamus Besar Bahasa Indonesia, pengertian yang pas untuk kinerja adalah prestasi atau hasil. Harfiah kinerja adalah kata benda yang pengertiannya sama dengan hasil atau prestasi, kinerja dalam literatur manajemen dan organisasi memiliki makna yang lebih luas dan beragam; bukan sekedar hasil atau prestasi. Cermati misalnya pemahaman dan makna kinerja seperti yang dirangkun oleh Lebas & Euske (2004) sebagai berikut :

1) Kinerja merupakan sesuatu yang dapat diukur, baik diukur menggunakan angka atau menggunakan sebuah ekspresi yang memungkinkan terjadinya komunikasi
2) Kinerja berarti berupaya, sesuai dengan maksud tertentu, untuk menghasilkan sesuatu (misal upaya menciptakan nilai)
3) Kinerja adalah hasil dari sebuah tindakan
4) Kinerja adalah kemampuan untuk menghasilkan atau potensi untuk menciptakan hasil (sebagai contoh, kepuasan pelanggan bisa dilihat sebagai potensi bagi organisasi untuk menciptakan penjualan dimasa yang akan datang)
5) Kinerja adalah perbandingan antara hasil dengan benchmark (patokan) tertentu baik yang ditetapkan secara internal maupun patokan eksternal
6) Kinerja adalah hasil yang tidak diduga (mengejutkan) dibandingkan dengan yang diharapkan
7) Dalam disiplin psikologi, kinerja adalah bertindak (acting out)
8) Kinerja adalah pergelaran, khususnya dalam seni pertunjukan, yang melibatkan para aktor, peran mereka dan bagaimana peran dimainkan serta melibatkan orang luar yang menonton pergelaran tersebut.
9) Kinerja adalah judgment (sebuah keputusan atau penilaian) yang didasarkan pada sesuatu yang lain sebagai pembanding.

Persoalannya adalah siapa yang harus menjadi pengambil keputusan dan bagaimana kriterianya, dari ragam pemaknaan kinerja seperti tersebut diatas, tampak bahwa kinerja tidak dipahami semata-mata sebagai kata benda seperti dinyatakan Google Translate. Memang dalam literatur manajemen dan organisasi secara umum kinerja lebih banyak dipahami sebagai hasil atau prestasi. Neely et al. (1995) misalnya mengatakan bahwa kinerja sama dengan efektifitas dan efisiensi. Efektivitas dan efisiensi tidak lain adalah hasil dari suatu tindakan. Namun demikian kelompok kedua memahami kinerja bukan sebagai kata benda melainkan sebagai kata kerja. Hal ini misalnya dikemukakan oleh Baird (1986) seperti dikutip oleh Lebas & Euske (2004) yang menegaskan bahwa kinerja bukan sebuah kejadian melainkan sesuatu yang berorientasi tindakan. Dengan kata lain, yang dimaksudkan dengan kinerja adalah upaya untuk menghasilkan sesuatu, bukan hasilnya.

Kelompok ketiga menggabungkan pemahaman kelompok pertama dan kelompok kedua. Kinerja menurut kelompok ini melibatkan upaya atau tindakan (kinerja sebagai kata kerja) dan hasil atau prestasi (kinerja sebagai kata benda) yang terjadi secara bersamaan. Corvellec, (1995) misalnya menganggap kinerja sebagai peristiwa yang terjadi secara simultan yang melibatkan tindakan, hasil dari tindakan tersebut dan perbandingan antara hasil dari sebuah tindakan dengan ukuran atau patokan tertentu (benchmark).

Pendapat yang kurang lebih sama juga disampaikan oleh Armstrong & Baron (2005), menurutnya kinerja merupakan sesuatu yang telah dicapai oleh seseorang atau organisasi. Hanya saja untuk memahami kinerja, proses untuk menghasilkan kinerja juga perlu diperhatikan karena proses tersebut merupakan bagian dari kinerja itu sendiri. Di sisi lain Brumback (1988) mendefinisikan kinerja sebagai akumulasi prilaku dan hasil. Menurut Brumback perilaku harus dibedakan dari hasil. Dalam penilaian kinerja, yang dinilai bukan hanya hasilnya, perilakunya juga harus dinilai tersendiri. Penyebabnya karena perilaku itu sendiri sesungguhnya adalah sebuah produk. Menurut Brumback perilaku adalah hasil dari upaya mental dan fisik yang timbul selama proses aktivitas berlangsung. Berdasarkan ragam pemahaman kinerja seperti ini (kinerja sebagai tindakan, prilaku, hasil dan gabungan antara tindakan dan hasil).

2. Pengukuran Kinerja

1) **Teori Pengukuran Kinerja**

Keberhasilan organisasi dalam mencapai tujuan dapat diketahui dengan menggunakan penilaian kegiatan organisasi tersebut berdasarkan peraturan, Norma dan etika yang berlaku. Menurut Larry D. Stout (dalam Yuwono 2002:17), pengukuran kinerja merupakan proses mencatat dan mengukur pencapaian pelaksanaan kegiatan dalam arah pencapaian misi (*mission*

accomplishment) melalui hasil-hasil yang ditampilkan berupa produk, jasa ataupun suatu proses.

Selanjutnya, menurut Robertson dalam Mahmudi (2010:156) menyatakan bahwa pengukuran kinerja merupakan suatu proses penilaian kemajuan pekerjaan terhadap pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditentukan, termasuk informasi atas efisiensi penggunaan sumber daya dalam menghasilkan barang atau jasa, kualitas barang atau jasa, perbandingan hasil kerja dengan target dan efektifitas tindakan mencapai tujuan. Kinerja organisasi dapat dilihat dari visi dan misi yang ada, kinerja proses dapat dilihat dari prosedur standar operasi, dan kinerja dapat dilihat dari petunjuk kerja manual. Menurut Mahsun, (2006:26) bahwa terdapat empat elemen pengukuran kinerja organisasi yaitu menetapkan tujuan, sasaran dan strategi organisasi; merumuskan indikator dan ukuran kinerja; 3) mengukur tingkat ketercapaian tujuan dan sasaran-sasaran organisasi; dan evaluasi kinerja (umpan balik, penilaian kemajuan organisasi, meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas). Menurut Mahsun (2006:26) bahwa pengukuran kinerja adalah suatu metode atau alat yang digunakan untuk mencatat dan menilai pencapaian pelaksanaan kegiatan berdasarkan tujuan, sasaran dan strategi sehingga diketahui kemajuan organisasi serta meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas.

Pengukuran kinerja bukan tujuan akhir melainkan merupakan alat agar menghasilkan manajemen yang lebih efisien dan terjadi peningkatan kinerja. Hasil dari pengukuran kinerja akan memberikan hasil dengan menginformasikan kepada kita apa yang telah terjadi bukan mengapa hal itu terjadi atau apa yang harus dilakukan. Pengukuran kinerja merupakan bagian penting dari proses pengendalian manajemen, baik organisasi publik maupun swasta. Namun karena sifat dan karakteristik organisasi sektor publik berbeda dengan sektor swasta, penekanan dan orientasi pengukuran kinerjanya pun terdapat perbedaan. Menurut Mahmudi (2015:156) tujuan dilakukan penilaian kinerja di sektor publik yaitu adalah sebagai berikut :

a. Mengetahui tingkat ketercapaian tujuan organisasi
b. Menyediakan sarana pembelajaran
c. Memperbaiki kinerja periode berikutnya
d. Memberikan pertimbangan yang sistematik dalam pembuatan keputusan, pemberian reward dan punishment
e. Memotivasi
f. Menciptakan akuntabilitas publik

Pengukuran kinerja merupakan suatu cara untuk mengetahui atau menilai sejauhmana tujuan, sasaran dan program organisasi bisa tercapai. Pengukuran kinerja juga dapat digunakan sebagai

bahan pertimbangan dalam membuat keputusan untuk perbaikan kinerja dimasa mendatang.

2) Tujuan Pengukuran Kinerja

Mahmudi (2005:156) dalam Manajemen Kinerja Sektor Publik menyatakan bahwa tujuan pengukuran kinerja adalah :

a) Mengetahui tingkat ketercapaian tujuan organisasi yaitu penilaian kinerja berfungsi sebagai tonggak yang menunjukkan tingkat ketercapaian tujuan dan menunjukkan apakah organisasi berjalan sesuai arah atau menyimpang dari tujuan yang ditetapkan.
b) Menyediakan sarana pembelajaran merupakan sarana tentang bagaimana seharusnya bertindak dan memberikan dasar dalam perubahan perilaku, sikap, keterampilan atau pengetahuan kerja yang harus dimiliki untuk mencapai hasil terbaik.
c) Memperbaiki kinerja periode berikutnya yaitu penerapan penilaian kinerja dalam jangka panjang bertujuan untuk membentuk budaya berprestasi didalam organisasi dengan menciptakan keadaan dituntut untuk berprestasi.
d) Memberikan pertimbangan sistematik dalam pembuatan keputusan, pemberian penghargaan dan hukuman yaitu organisasi yang berkinerja tinggi berusaha menciptakan sistem penghargaan seperti kenaikan gaji, promosi atau hukuman

seperti penundaan, memiliki hubungan dengan pengetahuan, keterampilan dan kontribusi terhadap kinerja.

e) Motivasi yaitu dengan adanya penilaian kinerja yang dihubungkan dengan manajemen kompensasi, maka yang berkinerja tinggi memperoleh penghargaan.

f) Menciptakan akuntabilitas publik yaitu penilaian kinerja menunjukkan seberapa besar kinerja manajerial dicapai yang menjadi dasar penilaian akuntabilitas.

3) Manfaat Pengukuran Kinerja

Menurut Lynch dan Cross (1993:48) manfaat pengukuran kinerja yang baik adalah sebagai berikut :

a) Menelusuri kinerja terhadap harapan pelanggan sehingga akan membawa perusahaan lebih dekat pada pelanggan dan membuat seluruh anggota dalam organisasi terlibat dalam upaya memberi kepuasan kepada pelanggan.

b) Memotivasi untuk melakukan pelayanan sebagai bagian dari mata rantai pelanggan dan pemasok internal.

c) Mengidentifikasi berbagai pemborosan sekaligus mendorong upaya pengurangan terhadap pemborosan.

d) Membuat suatu tujuan strategis yang biasanya masih belum jelas menjadi kongkret sehingga mempercepat proses.

e) Membangun konsensus untuk melakukan perubahan dengan *reward* atas perilaku yang diharapkan oerganisasi.

3. Penilaian Kinerja

1) Teori Penilaian kinerja

Penilaian kinerja organiasi adalah salah satu tugas penting untuk dilakukan sehingga memudahkan menilai dari hasil kerja, walaupun demikian bahwa pelaksanaan kinerja yang objektif bukanlah tugas yang sederhana. Penilaian harus dihindarkan adanya "*like* dan *dislike*", dari penilai, agar objektifitas penilai dapat terjaga. Kegiatan penilaian ini adalah penting, karena dapat digunakan untuk memperbaiki keputusan dan memberikan uman balik. Penilaian kinerja yang dilakukan dalam suatu organisasi harus mengikuti standar kinerja yang ditetapkan, pengukuran kinerja tersebut memberikan umpan balik yang positif". Menurut Dessler (2007:36) faktor penilaian kinerja yaitu :

a) Prestasi pekerjaan meliputi akurasi, ketelitian, keterampilan, dan penerimaan keluaran.
b) Kuantitas pekerjaan, meliputi keluaran dan kontribusi.
c) Kepemimpinan diperlukan, meliputi membutuhkan saran, arahan atau perbaikan.
d) Kedisplinan, meliputi kehadiran, sanksi, warkat, regulasi, dapat dipercaya/diandalkan dan ketepatan waktu.
e) Komunikasi, meliputi hubungan antar anggota maupun dengan pimpinan, dan media komunikasi.

Penilaian kinerja dapat menjadi sumber informasi utama dan umpan balik, kunci pengembangan dengan mengidentifikasi kelemahan, potensi dan kebutuhan pelatihan melalui umpan balik, mendiskusikan keterampilan dan melaksanakan perencanaan pengembangan (Mathis dan Jackson, 2002:69). Sedangkan yang dikemukakan Dessler (2007:36) bahwa penilaian kinerja merupakan kunci mengembangkan suatu organisasi efektif dan efisien. Menurut Sedarmayanti (2017:32) penilaian kinerja adalah salah satu tahapan penting dalam siklus pengembangan sumber daya manusia, baik disektor publik maupun swasta dengan sistem penilaian kerja berlandaskan pada prinsip diantaranya yaitu keadilan, transparansi, semangat kompetensi, non diskriminasi, pemberdayaan, dan independensi.

Berbeda dikemukakan oleh Bastian (2001:330) dalam Hessel Nogi (2005:173) bahwa penilaian kinerja mendorong pencapaian tujuan organisasi dan memberikan umpan balik perbaikan terus menerus. Bastian mengemukakan peranan penilaian pengukuran kinerja organisasi adalah :

a) Memastikan pemahaman para pelaksana dan ukuran yang digunakan untuk pencapaian prestasi,
b) Memastikan tercapainya skema prestasi yang disepakati,
c) Memonitor dan mengevaluasi kinerja antara skema,

d) Memberikan penghargaan maupun hukuman yang objektif atas prestasi pelaksanaan yang telah diukur, sesuai dengan sistem pengukuran yang telah disepakati,
e) Menjadikanya sebagai alat komunikasi antara anggota dan pimpinan dalam memperbaiki kinerja organisasi,
f) Mengidentifikasi apakah kepuasan pelanggan terpenuhi,
g) Membantu proses kegiatan organisasi,
h) Memastikan bahwa keputusan secara objektif,
i) Menunjukkan peningkatan yang perlu dilakukan,
j) Mengungkapkan permasalahan yang terjadi.

Dikemukakan oleh Larry D. Stout dalam Hessel Nogi (2005:175) mengemukakan bahwa pengukuran atau penilaian kinerja organisasi merupakan proses pencatatan dan pengukuran pencapaian pelaksanaan kegiatan dalam arah pencapaian misi (*mission*) jasa atau suatu proses. Begitu pentingnya penilaian kinerja bagi kelangsungan organisasi dalam mencapai tujuan, maka indikator-indikator pengukuran kinerja yang dipakai secara tepat dalam organisasi. Menurut Agus Dwiyanto (2006:49) penilaian kinerja birokrasi publik tidak cukup dilakukan dengan menggunakan indikator yang melekat pada birokras itu, seperti efisiensi dan efektivitas tetapi harus lihat dari indikator-indikator yang melekat pada pengguna jasa seperti kepuasan pengguna jasa, akuntabilitas dan responsivitas.

Penilaian kinerja dari sisi pengguna jasa menjadi sangat penting karena birokrasi publik juga muncul karena tujuan dan misi birokrasi publik seringkali bukan hanya memiliki *stakeholder* yang banyak dan memiliki kepentingan yang sering berbenturan satu sama lainnya menyebabkan birokrasi publik mengalami kesulitan untuk merumuskan misi yang jelas, akibatnya ukuran kinerja birokrasi dimata para *stakeholder* juga berbeda-beda. Sementara menurut Hasibuan (2012:87) yang menyatakan bahwa penilaian kinerja dengan menilai rasio hasil kerja nyata dengan standar kualitas maupun kuantitas kerja yang dihasilkan. Penilaian kinerja merupakan hasil evaluasi kuantitas maupun kualitas kerja yang dilakukan guna untuk menilai secara keseluruhan hasil kerja yang baik akan meningkatkan semangat kerja. Dari segi kualitas kerja merupakan suatu hasil yang dapat diukur dengan efektivitas dan efisiensi suatu pekerjaan yang dilakukan oleh sumber daya manusia atau sumber daya lainnya untuk mencapai tujuan dan sasaran. Sedangkan dari segi kuantitas kerja merupakan banyaknya pekerjaan yang dapat dihasilkan oleh para pegawai dalam kurun waktu yang telah ditentukan, jika jumlah pekerjaan dihasilkan semakin banyak maka semakin baik yang dihasilkan.

2) Tujuan Penilaian Kinerja

Penilaian kinerja merupakan suatu alat yang manfaat tidak hanya mengevaluasi kinerja akan tetapi mengembangkan serta

pemberian motivasi. Penilaian tersebut memberikan dampak yang positif dan semangat untuk lebih berkualitas dan menghasilkan kinerja optimal. Penilaian kinerja harus menciptakan gambaran akurat, penilaian tidak dilakukan untuk mengetahui kinerja buruk. Menurut Sedarmayanti (2007:85) tujuan dari penilaian kinerja adalah sebagai berikut :

a. Keterampilan dan kemampuan
b. Sebagai perencanaan kerja, peningkatan mutu dan hasil.
c. Sebagai dasar pengembangan dan pendayagunaan seoptimal mungkin, sehingga dapat diarahkan rencana karir, kenaikan pangkat dan kenaikan jabatan.
d. Mendorong terciptanya hubungan timbal baik yang sehat antara atasan dan bawahan.
e. Mengetahui kondisi organisasi secara.
f. Secara pribadi, mengetahui kekuatan dan kelemahannya sehingga dapat memacu perkembangan.

3) Unsur Penilaian Kinerja

a. Penggunaan tenaga kerja yang efektif dan terarah merupakan kunci dari kinerja, sehingga dibutuhkan kebijaksanaan melalui penerapan struktur organisasi baik didalam menggerakkan tenaga kerja tersebut agar bekerja lebih produktif sesuai dengan perencanaan yang telah ditetapkan.

b. Prestasi Kerja yaitu hasil prestasi kerja, baik secara kualitas maupun kuantitas menjadi tolak ukur kinerja. Dimana kualitas merupakan sikap yang ditunjukkan berupa hasil kerja dalam bentuk kerapian, ketelitian dan keterkaitan hasil tidak mengabaikan volume pekerjaan didalam mengerjakan pekerjaan. Sedangkan Kuantitas merupakan volume kerja yang dihasilkan dalam kondisi normal. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya beban kerja dan keadaan para pekerja.

c. Kerjasama yaitu diukur dari kesediaan dalam berpartisipasi secara vertikal dan horizontal hasil pekerjaan semakin baik.

d. Tanggungjawab yaitu kesediaan mempertanggungjawabkan pekerjaan dan hasil kerja, sarana dan prasarana, serta perilaku.

4. Indikator Kinerja Organisasi

Neely et al. (1995) misalnya mengatakan bahwa kinerja sama dengan efektifitas dan efisiensi. Efektivitas dan efisiensi tidak lain adalah hasil dari suatu tindakan. Sementara menurut McDonald dan Lawton dalam Ratminto dan Atik Septi Winarsih (2005:174) menegmukakan indikator kinerja antara lain *out put oriented measure throughput, efficiency and effectiveness*. Selanjutnya indikator tersebut dijelaskan sebagai berikut :

a. *Efficiency* atau efisiensi adalah suatu keadaan yang menunjukkan tercapainya perbandingan terbaik antara masukan dan keluaran dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

b. *Effectiveness* atau efektivitas adalah pencapaian tujuan yang telah ditetapkan, baik dalam bentuk target, sasaran jangka panjang maupun misi organisasi.

Salim dan Woodward dalam Ratminto dan Atik Septi Winarsih (2005:174) mengemukakan indikator kinerja antar lain :

1. *Economy* atau ekonomis adalah penggunaan sumber daya sesedikit mungkin dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik.
2. *Efficiency* atau efisiensi adalah suatu keadaan yang menunjukkan tercapainya perbandingan terbaik antara masukan dan keluaran dalam penyelenggaraan pelayanan publik.
3. *Effectiveness* atau efektivitas adalah tercapainya tujuan yang telah ditetapkan, baik itu dalam bentuk target, sasaran jangka panjang maupun misi organisasi.
4. *Equity* atau keadilan adalah pelayanan publik yang diselenggarakan dengan memperhatikan aspek-aspek kemerataan.

Lenvinne dalam Ratminto dan Atik Septi Winarsih (2005:175) mengemukakan indikator kinerja terdiri dari :

a. *Responsiveness* atau responsivitas ini mengukur daya tanggap provider terhadap harapan, keinginan, aspirasi serta tuntutan *customers*.

b. *Responsibility* atau responsibilitas adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa jauh proses pemberian pelayanan publik dilakukan dengan tidak melanggar ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan.

c. *Accountability* atau akuntabilitas adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian antara penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran-ukuran eksternal yang ada di masyarakat dan dimiliki oleh stake holders, seperti nilai dan norma yang berkembang dalam masyarakat.

Zeithaml, Parasuraman dan Berry dalam Ratminto dan Atik Septi Winarsih (2005:175) menjelaskan tentang indikator yang digunakan untuk menilai kinerja organisasi, yang terdiri dari :

a. *Tangibles* atau ketampakan fisik, artinya ketampakan fisik dari gedung, peralatan, pegawai, dan fasilitas-fasilitas lain yang dimiliki oleh providers.
b. *Reliability* atau reabilitas adalah kemampuan untuk menyelenggarakan pelayanan yang dijanjikan secara akurat.
c. *Responsiveness* atau responsivitas adalah kerelaan untuk menolong *customers* dan menyelenggarakan pelayanan secara ikhlas.
d. *Assurance* atau kepastian adalah pengetahuan dan kesopanan para pekerja dan kemampuan mereka dalam memberikan kepercayaan kepada customers.

e. *Emphaty* adalah perlakuan atau perhatian pribadi yang diberikan oleh *Providers* kepada *customers*.

Sedangkan Kumorotomo dalam Agus Dwiyanto (2006:52) mengemukakan bahwa untuk menilai kinerja organisasi dapat digunakan beberapa kriteria sebagai pedoman penilaian kinerja organisasi pelayanan publik, antara lain :

a. Efisiensi menyangkut pertimbangan tentang keberhasilan organisasi pelayanan publik mendapatkan laba, memanfaatkan faktor-faktor produksi serta pertimbangan yang berasal dari rasionalitas ekonomis. Apabila diterapkan secara objektif, kriteria seperti likuiditas, solvabilitas, dan rentabilitas merupakan kriteria efisiensi yang sangat relevan.
b. Efektivitas yaitu apakah tujuan dari didirikannya organisasi pelayanan publik tercapai? Hal tersebut erat kaitannya dengan rasionalitas teknis, nilai, misi, tujuan organisasi, serta fungsi agen pembangunan.
c. Keadilan mempertanyakan distribusi dan alokasi layanan yang diselenggarakan oleh organisasi pelayanan publik. Kriteria ini erat kaitannya dengan konsep ketercukupan atau kepantasan. Keduanya mempersoalkan apakah tingkat efektivitas tertentu, kebutuhan dan nilai-nilai dalam masyarakat dapat terpenuhi. Isu-isu yang menyangkut pemerataan pembangunan, layanan pada

kelompok pinggiran dan sebagainya, akan mampu dijawab melalui kriteria ini.

d. Daya Tanggap yaitu berlainan dengan bisnis yang dilaksanakan oleh perusahaan swasta, organisasi pelayanan publik merupakan bagian dari daya tanggap negara atau pemerintah akan kebutuhan vital masyarakat. Oleh sebab itu, kriteria organisasi tersebut secara keseluruahan dapat dipertanggung jawabkan secara transparan demi memenuhi kriteria daya tanggap ini.

Dikemukakan oleh Agus Dwiyanto (2006:50) bahwa untuk mengukur kinerja birokrasi publik berdasar adanya indikator yang secara lebih lanjut dijelaskan sebagai berikut :

a. Produktivitas yaitu konsep produktivitas tidak hanya mengukur tingkat efisiensi, tetapi juga efektivitas pelayanan. Produktivitas pada umumnya dipahami sebagai rasio antara input dengan output. Konsep produktivitas dirasa terlalu sempit dan kemudian *General Accounting Office* (GAO) mencoba mengembangkan satu ukuran produktivitas yang lebih luas dengan memasukkan seberapa besar pelayanan publik itu memiliki hasil yang diharapkan sebagai salah satu indikator kinerja yang penting.

b. Kualitas Layanan yaitu isu mengenai kualitas layanan cenderung semakin menjadi penting dalam menjelaskan kinerja organisasi pelayanan publik. Banyak pandangan negatif yang terbentuk mengenai organisasi publik muncul karena ketidakpuasan

masyarakat terhadap kualitas layanan yang diterima dari organisasi publik.

c. Responsivitas adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Secara singkat responsivitas disini menunjuk pada keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Responsivitas dimasukkan sebagai salah satu indikator kinerja karena responsivitas secara langsung menggambarkan kemampuan organisasi dalam menjalankan misi dan tujuannya, terutama untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Responsivitas yang rendah ditunjukkan dengan ketidak selarasan antara pelayanan dengan kebutuhan masyarakat. Hal tersebut jelas menunjukkan kegagalan organisasi dalam mewujudkan misi dan tujuan organisasi publik, organisasi memiliki responsivitas rendah dengan sendirinya memiliki kinerja yang jelek pula.
d. Responsibilitas menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan organisasi publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi, baik yang eksplisit maupun implisit. Oleh sebab itu, responsibilitas bisa saja pada suatu ketika berbenturan dengan responsivitas.

e. Akuntabilitas Publik menunjuk pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik tunduk pada para pejabat publik yang dipilih oleh rakyat. Asumsinya adalah bahwa para pejabat politik tersebut karena dipilih oleh rakyat, dengan sendirinya akan selalu merepresentasikan kepentingan rakyat. Dalam konteks ini, konsep dasar akuntabilitas publik dapat digunakan untuk melihat seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik itu konsisten dengan kehendak masyarakat banyak.

Kinerja organisasi publik tidak hanya bisa dilihat dari ukuran internal yang dikembangkan oleh organisasi publik atau pemerintah, seperti pencapaian target. Kinerja sebaiknya harus dinilai dari ukuran eksternal, seperti nilai-nilai dan norma yang berlaku dalam masyarakat. Suatu kegiatan organisasi publik memiliki akuntabilitas yang tinggi kalau kegiatan itu dianggap benar dan sesuai dengan nilai dan norma yang berkembang dalam masyarakat.

Lebas & Euske (2004:76) selanjutnya menawarkan definisi kinerja yang lebih komprehensif, yaitu *Performance is the sum of all processes that will lead managers to taking appropriate actions in the present that will create a performing organization in the future (i.e., one that is effective and efficient*)". Artinya kinerja adalah sekumpulan proses yang mendorong seorang manajer untuk mengambil tindakan yang tepat pada hari ini sehingga mampu

menghasilkan performansi organisasi di masa yang akan datang (yakni efektivitas dan efisiensi organisasi). Menurut Lebas & Euske (2004:76) memberikan Batasan kinerja organisasi adalah sebagai cara secara menyeluruh untuk memenuhi kebutuhan yang ditetapkan dari setiap kelompok yang berkenaan untuk meningkatkan kemampuan organisasi secara terus menerus untuk mencapai kebutuhan secara efisiensi dan efektifvitas organisasi sesuai dengan harapan sebagaimana penjelasannya adalah sebagai berikut :

a. Efisiensi yaitu Efisiensi yaitu dengan ukuran efisiensi dari keuntungan dalam melaksanakan tugas atas pekerjaan untuk mewujudkan tujuan organisasi yang diukur dari segi waktu dan pemanfaatan sumber daya.
b. Efektivitas yaitu melaksanakan pekerjaan dengan waktu yang ditetapkan sesuai dengan peraturan yang berlaku dalam mencapai tujuan organisasi yang diukur dari segi efektivitas pekerjaan dan efektivitas penyelesaian pekerjaan.

Lebih tegas pula menurut Schemerson (1992:27) bahwa kinerja organisasi akan selalu terkait dengan *input, dan output dan outcome* yang dapat menghasilkan pelayanan baik secara efektif maupun secara efektivitas. Sementara menurut Gibson, dkk (2003:78) adalah hasil dari pekerjaan apa yang dapat dikerjakan sesuai dengan tugas, fungsi dan tanggungjawab berdasarkan pada

terwujudnya visi, misi, dan tujuan organisasi untuk menghasilkan kinerja yang baik. Dengan memperjelas Gibson, dkk (2003:78) menyatakan bahwa kinerja atau *job performance* adalah hasil dari pekerjaan yang terkait dengan tujuan organisasi melalui efisien, efektivitas, kepuasan kerja dan kelangsungan hidup organisasi. Dengan menggunakan indikator kinerja maka untuk itu, yang digunakan dalam indikator kinerja organisasi adalah :

a. Efisiensi yaitu bagian perbandingan antara keluaran dan masukan, dengan ukuran efisiensi dari keuntungan dalam melaksanakan tugas atas pekerjaan untuk mewujudkan tujuan organisasi.
b. Efektivitas yaitu sejauhmana organisasi melaksanakan pekerjaan dengan waktu yang ditetapkan sesuai dengan peraturan yang berlaku dalam mencapai tujuan organisasi.
c. Kepuasan kerja yang mengacu pada keberhasilan organisasi dalam memenuhi kebutuhan atas perlaksanaan tugas sesuai tujuan organisasi.
d. Kelangsungan Hidup yang mengacu pada tanggungjawab dengan melaksanakan tugas organisasi dalam kapasitas dan potensi untuk berkembang.

Indikator kinerja adalah ukuran kuantitatif dan kualitatitf yang menggambarkan tingkat pencapaian suautu sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Menurut Moeheriono (2012:108) memaparkan indikator kinerja adalah sebagai berikut :

a. Indikator kinerja adalah nilai atau karakteristik tertentu yang digunakan untuk mengukur *output* atau *outcome* suatu kegiatan.
b. Indikator kinerja adalah alat ukur yang digunakan untukl menentukan derajat keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai tujuan.

Pengukuran terhadap kinerja didapat dari atasan langsung, penanggungjawan, dan rekan kerja menurut Backer & Klimoski (1989:348) bahwa indikator kinerja adalah kualitas pekerjaan, kuantitas pekerjaan, sikap, kerjasama dan komunikasi. Menurut Mahmudi (2015:91) informasi mengenai kinerja sangat penting dalam rangka menciptakan *good governance* manajemen yang baik dan akuntabel membutuhkan indikator kinerja untuk mengukur sukses atau tidaknya organisasi. Informasi kinerja tersebut diorientasikan sebagai pedoman bukan sebagai alat pengendalian. Pemanfaatan indikator kinerja sangat penting untuk mengetahui apakah suatu organisasi, aktivitas atau program telah memenuhi prinsip ekonomi, efisien dan efektif. Indikator untuk tiap-tiap unit dalam organisasi berbeda-beda tergantung pada tipe pelayanan yang dihasilkan. Lebih lanjut Mahmudi (2015:153) menyatakan bahwa indikator kinerja merupakan sarana atau alat (*means*) untuk mengukur hasil suatu aktivitas, kegiatan, atau proses dan bukan hasil atau tujuan itu sendiri (*ends*).

Peran indikator kinerja bagi organisasi sektor publik adalah memberikan tanda atau rambu-rambu bagi manajer atau pihak luar untuk menilai kinerja organisasi, indikator kinerja akan bermanfaat apabila digunakan untuk mengukur sesuatu. Peran utama pada indikator kinerja adalah sebagai alat untuk mengukur kinerja, indikator kinerja juga berperan sebagai pembanding terbaik. Hal ini berarti bahwa untuk meniru organisasi terbaik maka, perlu digunakan standar kinerja organisasi terbaik tersebut. Standar kinerja terbaik memuat indikator-indikator kinerja dengan nilai tertentu. Indikator kinerja dapat dimanfaatkan baik oleh pihak internal organisasi maupun pihak luar. Bagi pihak internal, indikator kinerja digunakan untuk melaporkan hasil kerja hal itu, terkait dengan tujuan pemenuhan akuntabilitas manajerial. Bagi pihak internal indikator kinerja digunakan untuk melakukan evaluasi dan pemantauan kinerja. Secara umum, indikator kinerja memiliki peran antara lain :

a. Membantu memperbaiki praktik manajemen.
b. Meningkatkan akuntabilitas manajemen dengan memberikan tanggungjawab secara eksplisit dan pemberian bukti atas keberhasilan atau kegagalan.
c. Memberikan dasar untuk melakukan perencanaan kebijakan dan pengendalian.

d. Memberikan informasi yang esensial kepada manajemen sehingga memungkinkan manajemen melakukan pengendalian kinerja disemua level organisasi.
e. Memberikan dasar untuk pemberian kompensasi kepada staf.

Mengingat karakteristik organisasi sektor publik yang unik, organisasi ini memerlukan ukuran penilaian kinerja yang lebih luas, tidak dilakukan hanya dengan tingkat laba, efisiensi, atau hanya pada ukuran finansial saja. Menurut Mahsun (2006:31-32), pengukuran kinerja organisasi sektor publik meliputi enam aspek yaitu :

a. Kelompok masukan (*input)*, adalah segala sesuatu yang dibutuhkan agar pelaksanaan kegiatan dapat berjalan untuk menghasilkan keluaran. Kelompok masukan (*input*) terdiri dari sumber daya manusia, anggaran, sarana/prasarana, peraturan dan sebagainya.

Menurut Sulistiyani dan Rosidah (2009:11-12) bahwa sumber daya manusia memiliki posisi sangat strategis dalam organisasi, artinya unsur manusia memegang peranan penting dalam melakukan aktivitas untuk pencapaian tujuan. Untuk itulah maka, eksistensi sumber daya manusia dalam organisasi sangat kuat. Untuk mencapai kondisi yang lebih baik maka perlu adanya manajemen terhadap sumber daya manusia secara memadai sehingga terciptalah sumberdaya manusia yang berkualitas, loyal dan berprestasi. Sementara menurut Mardiasmo (2002:61) bahwa

anggaran dapat didefinisikan sebagai pernyataan estimasi kinerja yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran financial. Selain itu, input lain yang dibutuhkan yakni sarana dan prasarana. Sarana adalah segala sesuatu yang dipakai sebagai alat dalam mencapai maksud dan tujuan. Sedangkan prasarana adalah segala sesuatu merupakan penunjang utama terselenggaranya suatu proses.

b. Kelompok proses (*proces)*, adalah ukuran kegiatan, baik dari segi kecepatan, ketepatan maupun ukuran tingkat akurasi pelaksanaan kegiatan tersebut.
c. Kelompok luaran (*output*), adalah suatu yang diharapkan langsung dapat dicapai dari suatu kegiatan yang dapat berwujud (*tangible*), maupun tidak berwujud (*intangible*).
d. Kelompok hasil (*outcome*), adalah segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya keluaran kegiatan pada jangka menengah yang mempunyai efek langsung.
e. Kelompok manfaat (*benefit*), adalah sesuatu yang terkait dengan tujuan akhir dari pelaksanaan kegiatan.
f. Kelompok dampak (*impact*), adalah pengaruh yang ditimbulkan baik positif maupun negatif.

Sedangkan menurut Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan dalam (Sinambela, 2012:192) terdapat setidaknya enam cakupan pengukuran kinerja sektor publik yaitu :

a. Kebijakan, untuk membantu pembuatan pengimplementasian kebijakan.
b. Perencanaan dan penganggaran membantu perencanaan dan penganggaran atas jasa yang diberikan dan untuk memonitor perubahan terhadap rencana.
c. Kualitas, untuk memajukan standarisasi atas jasa yang diberikan maupun keefektifan organisasi.
d. Kehematan, untuk meninjau ulang pendistribusian dan keefektifan penggunaan sumber daya.
e. Keadilan, untuk meyakini adanya distribusi yang adil dan dilayani semua masyarakat.
f. Pertanggungjawaban untuk meningkatkan pengendalian dan pengaruh pembuatan keputusan.

Sementara itu, menurut Palmer dalam Mahsun (2006:78) jenis indikator kinerja Pemerintah Daerah antara lain :

a. Indikator biaya (biaya total, biaya unit).
b. Indikator produktivitas (jumlah pekerjaan yang mampu dikerjakan dalam jangka waktu tertentu).
c. Tingkat penggunaan (sejauhmana layanan tersedia digunakan).
d. Target waktu (waktu rata-rata yang digunakan untuk menyelesaikan satu unit pekerjaan).
e. Volume pelayanan (perkiraan atas tingkat volume pekerjaan yang harus diselesaikan).

f. Kebutuhan pelanggan (jumlah volume pelayanan yang disediakan dibandingkan dengan volume permintaan yang potensial).
g. Indikator kualitas pelayanan.
h. Indikator kepuasan pelanggan.
i. Indikator pencapaian tujuan.

Menurut Mahmudi (2015:154) indikator kinerja yang baik memiliki sifat memotivasi dan mengarahkan untuk mencapai hasil terbaik. Dalam hal ini fungsi indikator kinerja adalah sebagai alat untuk perbaikan bukan pengendalian. Indikator kinerja bukan seperti mikroskop yang digunakan untuk mencari dan mengamati elemen-elemen tersembunyi yang tidak nampak dalam kehidupan organisasi, tetapi indikator kinerja tersebut merupakan cermin bagi organisasi untuk merefleksikan berbagai aspek aktivitas organisasi. Pihak luar akan melihat organisasi dari cermin tersebut, sementara pihak internal organisasi harus memastikan bahwa indikator kinerja yang dibuat tidak menimbulkan gambaran kinerja yang terdistorsi dan sehingga tidak sesuai dengan keadaan yang semestinya. Indikator kinerja merupakan bagian dari pekerjaan sebagai sarana untuk mengukur hasil dari suatu tugas/kegiatan/aktivitas organisasi dengan meningkatkan kinerja dalam mewujudkan tujuan organisasi yang sesuai dengan harapan.

Seorang manajer yang diberi tanggung-jawab untuk mengelola sebuah organisasi dituntut untuk memberi kepuasan bukan hanya

kepada pemilik atau investor tetapi juga kepada stakeholders lain. Artinya menghasilkan kinerja keuangan semata dianggap tidak cukup. Keberhasilan dan keberlanjutan sebuah organisasi sangat tergantung juga pada kemampuan seorang manajer untuk menghasilkan kinerja lain yang bisa memenuhi kepentingan pihak-pihak berbeda. Tuntutan dua kelompok yang berbeda kepentingan ini membawa konsekuensi bagi manajer untuk menghasilkan kinerja yang berbeda.

Manajer sudah tentu tidak bisa memilih salah satu dan mengabaikan yang lain. Di sisi lain, untuk bisa menghasilkan beragam kinerja yang berbeda tersebut sudah tentu manajer tidak bisa bekerja sendirian. Suka atau tidak suka manajer harus melibatkan karyawan, tim kerja, unit kerja dan departemen terkait; dan uniknya masingmasing kelompok internal ini juga ingin dinilai kinerjanya secara berbeda. Penjelasan diatas memberi gambaran, seperti diungkapkan sebelumnya bahwa pihak yang berbeda membutuhkan ukuran kinerja yang berbeda. Menurut Edwards & Thomas (2005) kompilasi informasi yang digunakan untuk mengukur dan mengases kinerja disebut sebagai Indikator Kinerja. Namun karena indikator kinerja beragam, Flapper et al. (1996) mencoba mengelompokannya berdasarkan klasifikasi adalah :

a. Indikator Kinerja Finansial vs Non-Finansial

Kinerja financial sudah tentu sangat penting bagi keberlangsungan hidup organisasi terutama bagi organisasi bisnis.

Indikator kinerja financial yang umum digunakan diantaranya adalah: laba, ROI, ROA, dan book value. Karena kinerja financial tidak cukup untuk menjelaskan kinerja organisasi secara keseluruhan maka perlu didukung oleh kinerja non-finansial seperti: kualitas layanan, inovasi produk dan kemampuan perusahaan menyampaikan produk tepat waktu. Dalam bahasa Kaplan & Norton (1996), Indikator kinerja financial sering disebut sebagai lag indikator- hasil akhir yang bisa berkelanjutan jika didukung oleh lead indikator. Tanpa dukungan bisa dikatakan keberhasilan kinerja financial hanya mampu bertahan dalam jangka pendek.

b. Indikator Kinerja Global vs Lokal

Yang dimaksudkan dengan indikator kinerja global adalah indikator kinerja yang menjadi tanggungjawab manajer puncak. Sementara para maanjer dibawah manajer bertanggungjawab pada kinerja yang bersifat lokal sesuai ruang lingkup pekerjaan masing-masing yang terbatas.

c. Indikator Kinerja Internal vs Eksternal

Indikator kinerja internal adalah informasi yang digunakan untuk memantau kinerja internal organisasi termasuk kinerja karyawan, tim, unit kerja dan departemen. Sementara itu indikator kinerja eksternal adalah informasi yang digunakan untuk mengevaluasi kinerja organisasi yang terkait dengan kepentingan pihak eksternal seperti konsumen. Demikian juga indikator kinerja

eksternal digunakan untuk mengevaluasi pihak eksternal seperti supplier yang kegiatannya berdampak pada keinerja internal organisasi seperti input, proses dan output.

d. Indikator Kinerja Berbasis Hirarkhi Organisasi

Hubungan vertikal dalam kehidupan organisasi biasanya sangat bergantung pada bagaimana struktur organisasi didesain mulai dari level organisasi paling bawah sampai pada level paling tinggi. Masing-masing level organisasi memiliki indikator kinerja tersendiri namun secara hirarkhis jumlah indikator kinerja akan semakin sedikit ketika level organisasi semakin keatas.

e. Indikator Kinerja Sesuai dengan Kegunaannya

Klasifikasi ini didasarkan pada perbedaan orientasi masing-masing departemen pada lingkungan organisasi. Departemen Pemasaran misalnya orientasinya berbeda dengan departemen R&D, SDM, Dept. Keuangan, Dept Produksi dsb. Karena masing-masing departemen orientasinya berbeda maka indikator kinerjanya juga berbeda.

Terlepas dari banyaknya indikator kinerja yang bisa digunakan oleh sebuah organisasi, satu hal yang tidak boleh dilupakan adalah setiap indikator tidak berdiri sendiri yang terpisah dari indikator lain. Sebaliknya setiap indikator adalah bagian yang tidak terpisahkan dari indikator lain yang saling terkait sehingga pada akhirnya yang tersisa adalah indikator-indikator kunci yang jumlahnya sangat terbatas.

Indikator-indikator kunci atau sering disebut *Key Performance Indicators* (KPIs) adalah indikator paling penting yang dinyatakan secara kuantitatif dan menggambarkan kemampuan sebuah organisasi untuk bersaing dalam lingkup industri (Vukomanovic et al. 2010). Hal penting lain yang patut dipahami dalam kaitannya dengan KPI adalah (1) KPI harus memperoleh persetujuan dan kesepakatan semua pihak sebagai key success faktor perusahaan, dan (2) KPI harus merefleksikan tujuan organisasi jangka panjang.

Sebagai contoh, jika sebuah organisasi ingin menjadi "*the most profitable company in industri* – perusahaan paling menguntungkan dalam industri" maka KPInya adalah "Laba Sebelum Pajak" dan atau *"shareholder equity*". Hal ini menunjukkan bahwa setiap organisasi boleh jadi memiliki KPI berbeda, tergantung pada tujuannya, meski katakanlah organisasi tersebut bergerak pada industri yang sama. KPI juga menggambarkan apa yang paling penting yang harus diketahui dan dikerjakan semua karyawan, tim, unit kerja dan departemen. Semuanya harus focus dan mengarah tercapainya atau bahkan melebihi yang disyaratkan KPI. Pedoman yang biasa digunakan untuk menyusun KPI seharusnya memenuhi kriteria SMART.

1) Specific – jelas, tidak ambigu, langsung pada tujuan, mudah dipahami dan menantang
2) Measurable – diukur secara kuantitatif, kualitatif, waktu dan uang

3) Achievable – bisa dicapai dalam pengertian menantang tetapi masih dalam jangkauan kompetensi dan komitmen karyawan
4) Relevant – relevan terhadap tujuan perusahaan sehingga tujuan individu bisa diselaraskan dengan tujuan secara keseluruhan
5) Timely – sesuai dengan waktu yang telah disepakati.

Berikut indikator-indikator kinerja menurut (Mathis dan Jackson, 2009) adalah sebagai berikut :

a. Kualitas hasil kerja, diukur dari persepsi karyawan terhadap kualitas pekerjaan yang dihasilkan dan kesempurnaan hasil kemampuan dan keterampilan karyawan. Hasil pekerjaan mendekati sempurna atau memenuhi standar yang ditentukan.
b. Kuantitas hasil kerja, diukur dari persepsi karyawan terhadap jumlah aktivitas yang ditugaskan beserta hasilnya.
c. Ketepatan waktu, diukur dari persepsi karyawan dalam menyelesaikan pekerjaannya dari awal sampai akhir. Dan dapat menyelesaikan dalam waktu yang sudah ditetapkan serta memaksimalkan waktu untuk aktivitas lainnya.
d. Kemampuan bekerja sama, kemampuan dalam menangangi hubungan kerja, diperlukan guna meningkatkan efisiensi kerja dalam perusahaan meliputi kerja tim antar devisi.
e. Kehadiran, merupakan keikutsertaan karyawan secara fisik dan mental terhadap aktivitas pekerjaan di perusahaan.

5. Faktor-faktor Kinerja Organisasi

Menurut A. Dale Timple (2005:15) faktor-faktor kinerja terdiri dari faktor internal dan faktor eksternal.

a. Faktor internal yaitu faktor yang dihubungkan dengan sifat-sifat atau perilaku organisasi.
b. Faktor eksternal yaitu faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja yang berasal dari lingkungan. Seperti hubungan komunikasi, fasilitas kerja dan iklim organisasi.

Kinerja organisasi dipengaruhi oleh berbagai faktor berdasarkan fungsi pekerjaan untuk mencapai tujuan organisasi dalam periode waktu tertentu (Gibson, et all, 1995:375). Fungsi pekerjaan yang dimaksudkan adalah pelaksanaan hasil pekerjaan yang menjadi wewenang dan tanggungjawab terdiri dari struktur organisasi, sumber daya manusia, budaya organisasi, kondisi ekonomi, dan nilai sosial. Menurut Yeremias T. Keban (2004:203) untuk melakukan kajian secara lebih mendalam tentang faktor-faktor yang berpengaruh terhadap efektivitas penilaian kinerja di Indonesia, maka perlu melihat beberapa faktor penting sebagai berikut :

a. Kejelasan tuntutan hukum atau peraturan perundangan untuk melakukan penilaian secara benar dan tepat. Dalam kenyataannya, orang menilai secara subjektif dengan kebiasaan tetapi tidak ada suatu aturan hukum yang mengatur atau mengendaikan perbuatan tersebut.

b. Manajemen sumber daya manusia yang berlaku memiliki fungsi dan proses yang sangat menentukan efektivitas penilaian kinerja. Aturan main menyangkut siapa yang harus menilai, kapan menilai, kriteria apa yang digunakan dalam sistem penilaian kinerja sebenarnya diatur dalam manajemen sumber daya manusia tersebut, demikian manajemen sumber daya manusia juga merupakan kunci utama keberhasilan sistem penilaian kinerja.
c. Kesesuaian antara paradigma yang dianut oleh manajemen suatu organisasi dengan tujuan penilaian kinerja. Apabila paradigma yang dianut masih berorientasi pada manajemen klasik, maka penilaian selalu bisa kepada pengukuran karakter yang dinilai, sehingga prestasi menjadi fokus utama kurang diperhatikan.
d. Komitmen para pemimpin atau manajer organisasi publik terhadap pentingnya penilaian suatu kinerja. Bila mereka selalu memberikan komitmen yang tinggi terhadap efektivitas penilaian kinerja, maka para penilai yang ada dibawah otoritasnya akan selalu berusaha melakukakan penilaian secara tepat dan benar.

Menurut Soesilo dalam Hessel Nogi (2005:180) bahwa kinerja suatu organisasi dipengaruhi dengan adanya faktor-faktor adalah sebagai berikut :

a. Struktur organisasi sebagai hubungan internal yang berkaitan dengan fungsi yang menjalankan aktivitas organisasi ;
b. Kebijakan pengelolaan, berupa visi dan misi organisasi;

c. Sumber daya manusia yang berhubungan dengan kualitas karyawan untuk bekerja dan berkarya secara optimal;
d. Sistem informasi manajemen yang berhubungan dengan pengelolaan *database* untuk digunakan dalam mempertinggi kinerja organisasi.
e. Sarana dan prasarana yang dimiliki yang berhubungan dengan penggunaan teknologi bagi penyelenggaraan organisasi pada setiap aktivitas organisasi.

Selanjutnya Yuwono dkk dalam Hessel Nogi (2005:180) mengemukakan bahwa kinerja suatu organisasi dipengaruhi oleh faktor-faktor yang dominan meliputi upaya manajemen dalam menerjemahkan dan menyelaraskan tujuan organisasi, budaya organisasi, kualitas, sumber daya manusia yang dimiliki organisasi dan kepemimpinan yang efektif. Secara detail dikemukakan oleh Ruky dalam Hessel Nogi (2005:180) mengidentifikasikan faktor-faktor yang berpengaruh secara langsung atas tingkat pencapaian kinerja organisasi adalah sebagai berikut :

c. Teknologi yang meliputi peralatan kerja dan metode kerja yang digunakan untuk menghasilkan produk dan jasa yang dihasilkan oleh organisasi, semakin berkualitas teknologi yang digunakan, maka akan semakin tinggi kinerja organisasi tersebut;
d. Kualitas input atau material yang digunakan oleh organisasi;

e. Kualitas lingkungan fisik yang meliputi keselamatan kerja, penataan ruangan, dan kebersihan;
f. Budaya organisasi sebagai pola tingkah laku dan pola kerja yang ada dalam organisasi yang bersangkutan;
g. Kepemimpinan sebagai upaya untuk mengendalikan anggota organisasi agar bekerja sesuai standar dan tujuan organisasi;
h. Pengelolaan sumber daya manusia yang meliputi aspek kompensasi, imbalan, promosi, dan lain-lainnya.

Menurut Atmosoeprapto (2001:50) mengemukakan bahwa kinerja organisasi akan sangat dipengaruhi oleh faktor internal dan faktor eksternal, secara lebih lanjut kedua faktor tersebut diuraikan sebagai berikut :

a. Faktor eksternal, yang terdiri dari :
    1) Faktor politik yaitu yang berhubungan dengan keseimbangan kekuasaan Negara yang berpengaruh pada keamanan dan ketertiban akan ketenangan organisasi untuk berkarya secara maksimal.
    2) Faktor ekonomi yaitu tingkat perkembangan ekonomi yang berpengaruh pada tingkat pendapatan masyarakat daya beli, untuk menggerakkan sektor-sektor lainnya sebagai suatu sistem ekonomi yang lebih besar.

3) Faktor sosial yaitu orientasi nilai yang berkembang ditengah masyarakat berpengaruh akan pandangan terhadap etos kerja yang dibutuhkan bagi kinerja organisasi.

b. Faktor internal, yang terdiri dari :

1) Tujuan organisasi yaitu apa yang ingin dicapai dan apa yang ingin diproduksi oleh suatu organisasi.
2) Struktur organisasi sebagai hasil desain antara fungsi yang akan dijalankan oleh unit organisasi dengan struktur formal yang ada.
3) Sumber daya manusia yaitu kualitas dan pengelolaan anggota organisasi sebagai penggerak jalannya organisasi secara keseluruhan.
4) Budaya organisasi yaitu gaya dan identitas organisasi dalam pola kerja yang baku dan menjadi citra organisasi yang bersangkutan.

Menurut Soesilp (2000:41) mengemukakan bahwa kinerja birokrasi dipengaruhi faktor-faktor sebagai berikut :

a. Struktur organisasi sebagai hubungan internal yang berkaitan dengan fungsi yang menjalankan aktivitas organisasi.
b. Kebijakan pengelolaan berupa visi dan misi organisasi.
c. Sumber daya manusia yang berkaitan dengan kualitas kerja dan berkarya secara optimal.

d. Sistem informasi manajemen yang berhubungan dengan pengelolaan database untuk digunakan dalam mempertinggi kinerja organisasi.
e. Sarana dan prasarana yang dimiliki yang berhubungan dengan perkembangan teknologi.

Kinerja yang secara konseptual merupakan konstruk yang sangat kompleks, multi dimenasi dan *multi-faceted* sudah barang tentu melibatkan banyak faktor untuk mewujudkannya (Lebas dan Leuke, 2004:133). Secara umum faktor-faktor yang berpengaruh terhadap kinerja adalah:

1) Faktor individu bahwa sumber daya manusia bisa dikatakan memiliki peran sentral dalam kehidupan organisasi mengingat merekalah yang secara riil menjalankan aktivitas sehari-hari organisasi. Baik buruknya kinerja organisasi tentu saja dipengaruhi oleh kompetensi, kemampuan menjalankan tugas, pengetahuan, sikap kerja, komitmen, dan motivasi.
2) Faktor kepemimpinan dalam praktik ditemukan seorang karyawan yang memiliki kompetensi yang tinggi tetapi kinerjanya buruk. Hal ini tidak hanya terjadi pada satu atau dua orang karyawan tetapi boleh jadi pada sebagian besar karyawan. Salah satu penyebabnya adalah kualitas kepemimpinan seorang manajer. Manajer seringkali mampu menjalankan fungsi maanjerialnya, misal membuat keputusan yang baik tetapi tidak jarang gagal menjalankan fungsi

kepemimpinan. Manajer misalnya tidak mampu berinteraksi dengan karyawan dan gagal memberi dorongan, motivasi, inspirasi dan dukungan terhadap karyawan.

3) Faktor tim kerja artinya kinerja individu karyawan dan kinerja organisasi secara keseluruhan tidak hanya ditentukan oleh kapasitas seseorang dalam menyelesaikan tugas tetapi juga dukungan rekan kerja menjadi penting.
4) Faktor Budaya organisasi secara sederhana dapat juga diartikan bagaimana segala sesuatu diselesaikan di tempat tersebut *(Deal & Kennedy, 2000)*. Budaya dalam sebuah organisasi melibatkan sekumpulan pengalaman, filosofi, pengalaman, ekspektasi dan juga nilai yang terkandung di dalamnya yang nanti akan tercermin dalam perilaku anggota, mulai dari *inner working*, interaksi dengan lingkungan di luar organisasi, sampai ekpsktasi di masa depan. berarti melibatkan peraturan tertulis dan tak tertulis, asumsi, kebiasaan, bahasa, simbol, norma, visi, sistem, kepercayaan dan nilai (Needle, 2004).

Faktor diatas harus memperoleh perhatian yang seimbang ketika kita menilai atau mengukur kinerja organisasi. Memang harus diakui bahwa faktor individu karyawan merupakan faktor yang cukup dominan yang mampu mempengaruhi kinerja organisasi utamanya jika kita menyadari bahwa kegiatan kerja sehari-hari dilakukan oleh individu karyawan. Itulah sebabnya kajian-kajian terhadap kinerja dan

penilaian kinerja, khsususnya dalam konteks manajemen sumberdaya manusia, pada umumnya dikaitkan dengan atribut individu karyawan. Meski demikian, sekali lagi, kinerja organisasi tidak hanya ditentukan oleh apa yang dikerjakan karyawan tetapi juga dipengaruhi oleh sistem organisasi (Atkinson & McCrindell, 1997); prilaku kepemimpinan seorang manajer yang notabenenya merupakan reflksi bagaimana manajer membina, melatih dan mengarahkan karyawan. Demikian juga peran lingkungan organisasi ikut menentun kan kinerja organisasi. Kinerja organisasi merupakan tujuan dari setiiap organisasi, pendapat Lusthaus (1999:44) faktor-faktor yang berpengaruh terhadap kinerja adalah :

a) Lingkungan ekternal merupakan dimensi kunci yang dapat berpengaruh pada lingkungan adalah lingkungan ekternal yang terdiri dari lingkungan administrative, aturan, kebijakan, budaya sosial, ekonomi dan teknologi.
b) Motivasi organisasi merupakan hal yang memotivasi organisasi adalah sejarah, misi, budaya, insntif atau imbalan.
c) Kapasitas organisasi teridir dari strategi kepemimpinan, sumber daya manusia, manajemen keuangan, proses organisasi, program manajemen, infrastruktur, rantai institusi.

Ada empat faktor yang mempengaruhi efektivitas kerja seperti yang dikemukakan oleh Richard M. Steers (1980:9) yaitu :

a. Karakteristik Organisasi terdiri dari struktur dan tehnologi organisasi yang dapat mempengaruhi segi-segi tertentu dari efektivitas dengan berbagai cara. Yang dimaksud struktur adalah hubungan yang relatif tepat sifatnya, seperti dijumpai dalam organisasi, sehubungan dengan susunan sumber daya manusia struktur meliputi bagaimana cara organisasi menyusun orang-orangnya dalam menyelesaikan pekerjaan, sedangkan yang dimaksud tehknologi adalah mekanisme suatu organisasi umtuk mengubah masukan mentah menjadi keluaran.
b. Karakteristik Lingkungan luar dan lingkungan dalam juga telah dinyatakan berpengaruh atas efektivitas, keberhasilan hubungan organisasi lingkungan tampaknya amat tergantung pada tingkat variabel kunci yaitu tingkat keterdugaan keadaan lingkungan, ketepatan persepsi atas keadaan lingkungan, tingkat rasionalisme organisasi. Ketiga faktor ini mempengaruhi ketepatan tanggapan organisasi terhadap perubahan lingkungan.
c. Karakteristik Pekerja kenyataannya para anggota organisasi merupakan faktor pengaruh yang paling penting karena perilaku merekalah yang dalam jangka panjang akan memperlancar atau merintangi tercapainya tujuan organisasi. Pekerja merupakan sumber daya yang langsung berhubungan dengan pengelolaan semua sumber daya yang ada didalam organisasi, oleh sebab itu perilaku pekerja sangat berpengaruh terhadap pencapaian tujuan

organisasi. Pekerja merupakan modal utama di dalam organisasi yang akan berpengaruh besar terhadap efektivitas, karena walaupun tehknologi yang digunakan merupakan tehnologi yang canggih dan didukung oleh adanya struktur yang baik, namun tanpa adanya pekerja maka semua itu tidak ada gunanya.

d. Karakteristik Kebijaksanaan dan Praktek Manajemen dengan makin rumitnya proses teknologi dan perkembangan lingkungan maka peranan manajemen dalam mengkoordinasi orang dan proses demi keberhasilan organisasi semakin sulit. Efektivitas kerja dalam organisasi merupakan usaha untuk mencapai prestasi yang maksimal dengan menggunakan sumber daya yang tersedia dalam waktu yang relative singkat tanpa keseimbangan tujuan alat dan tenaga serta waktu.

Faktor yang berpengaruh terhadap kinerja maka untuk itu, dapat disimpulkan bahwa ada beberapa faktor yang dapat berpengaruh terhadap kinerja rganisasi yaitu baik faktor internal maupun faktor eksternal. Adapun faktor internal seperti faktor personal, kepemimpinan, kerja tim, sistem, struktur organisasi, strategi pilihan, kultur organisasi, dukungan teknologi. Sedangkan faktor eksternal yang berpengaruh terhadap kinerja organisasi yaitu faktor situasi/lingkungan (ekonomi, sosial, politik, keamanan dan hukum). Menurut Mahmudi (2015:21-22) bahwa kinerja organisasi memang tidak semata-mata dipengaruhi oleh kinerja individual atau kinerja tim

saja, namun dipengaruhi oleh faktor yang lebih luas dan kompleks, misalnya faktor lingkungan baik internal maupun eksternal. Faktor lingkungan meliputi faktor ekonomi, sosial, politik, keamanan dan hukum yang didalamnya organisasi beroperasi. Selain faktor lingkungan eksternal, faktor lain yang berpengaruh terhadap kinerja organisasi adalah kepemimpinan, struktur organisasi, strategi pilihan, dukungan teknologi, kultur organisasi dan proses organisasi. Kinerja organisasi merupakan suatu konstruk multidimensional mencakup banyak faktor yang berpengaruh. Menurut Armstrong dan Baron dalam (Wibowo, 2011:300), faktor-faktor yang berpengaruh adalah:

a. Faktor personal/individu meliputi pengetahuan, keterampilan (*skill*), kemampuan, kepercayaan diri, motivasi dan komitmen yang dimiliki oleh setiap individu
b. Faktor kepemimpinan meliputi kualitas dalam memberikan dorongan, semangat, arahan dan dukungan yanng diberikan manajer dan team leader
c. Faktor tim meliputi kualitas dukungan dan semangat yang diberikan oleh rekan dalam satu tim, kepercayaan terhadap sesama anggota tim, kekompakan dan keeratan anggota tim
d. Faktor sistem meliputi sistem kerja, fasilitas kerja atau infrastruktur yang diberikan oleh organisasi, proses organisasi dan kultur kinerja organisasi

e. Faktor kontekstual (*situasional)* meilputi tekanan dan perubahan lingkungan eksternal dan internal.

Sedangkan Pasolong (2010:186-189) mengemukakan faktor-faktor yang berpengaruh terhadap kinerja yaitu :

a. Kemampuan adalah suatu kapasitas individu untuk mengerjakan berbagai tugas dalam suatu pekerjaan. Kemampuan tersebut dapat dilihat dari dua segi yaitu pertama, kemampuan intelektual yaitu kemampuan yang diperlukan untuk melakukan kegiatan mental. Kedua kemampuan fisik yaitu kemampuan yang diperlukan tugas-tugas yang menuntut stamina, kecekatan, kekuatan dan keterampilan. Kemampuan dalam suatu bidang hanya dapat memiliki bakat dan intelegensi yang mencukupi. Sedangkan bakat biasanya dikembangkan dengan pemberian kesempatan pengembangan pengetahuan melalui tiga hal yaitu pendidikan, pelatihan dan pengalaman kerja.
b. Kemauan atau motivasi adalah kesediaan untuk mengeluarkan tingkat upaya yang tinggi untuk tujuan organisasi. Kemauan atau motivasi oleh beberapa faktor pertama, pengaruh lingkungan fisik yaitu menghendaki yang baik untuk bekerja, lampu yang terang, ventilasi udara yang nyaman, sejuk, bebas dari gangguan suara berisik dan sebaiknya ada musik. Kedua, pengaruh lingkungan sosial, yaitu sebagai makhluk sosial dalam melaksanakan

pekerjaan tidak semata-mata hanya mengejar penghasilan tetapi juga mengharapkan penghargaan.

c. Energi menurut Ayan dalam Pasolong (2010:186-189) adalah pemercik api yang menyalakan jiwa, tanpa adanya energi psikis dan fisik yang mencukupi maka perbuatan kreatif pegawai terhambat.
d. Teknologi dapat dikatakan sebagai tindakan yang dikerjakan oleh individu atau suatu objek dengan atau tanpa bantuan alat mekanikal untuk membuat beberapa perubahan terhadap objek.
e. Kompensasi adalah sesuatu yang diterima sebagai balas jasa.
f. Kejelasan Tujuan merupakan salah satu faktor penentu dalam pencapaian kinerja.
g. Keamanan pekerjaan merupakan sebuah kebutuhan manusia yang fundamental karena pada umumnya lebih penting keamanan pekerjaan daripada gaji atau kenaikkan pangkat.

Efektivitas kinerja dipengaruhi oleh interaksi antar-sesama yang mencakup hal-hal berikut :

a. Gaya kepemimpinan dapat mempengaruhi efektivitas kinerja di antaranya otoriter, demokratis, pseudo demokratis, situasional, paternalistis, orientasi pemusatan, dan lain-lain.
b. Ketergantungan dapat mempengaruhi efektivitas kinerja misalnya ketergantungan penuh, ketergantungan sebagian, ketergantungan situasional, dan tidak ada ketergantungan.

c. Hubungan persahabatan dapat mempengaruhi efektivitas kinerja misalnya kaku, longgar, situasional, dan berpusat.
d. Kultur efektivitas kinerja meliputi menghambat dan menunjang.
e. Kemampuan dasar setiap orang untuk berinteraksi misalnya ada yang cepat dan ada yang lambat, situasional, dan tidak berinteraksi.
f. Sistem nilai dalam efektivitas nilai misalnya: terbuka, tertutup dan prasangka, perbaikan berkelanjutan (*continuous improvement*).

C. Konsep Pelayanan Publik

1. Teori Pelayanan Publik

Dalam kamus besar Bahasa Indonesia pelayanan sebagai usaha melayani kebutuhan orang lain, sedangkan melayani adalah membantu (mengurus) apa yang diperlukan seseorang. Istilah pelayanan dalam bahasa Inggris adalah “service” A.S. Moenir (2002:26-27) mendefinisikan “pelayanan sebagai kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan tertentu dimana tingkat pemuasannya hanya dapat dirasakan oleh orang yang melayani atau dilayani, tergantung kepada kemampuan penyedia jasa dalam memenuhi harapan pengguna”. Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (MenPAN) Nomor 25 Tahun 2004 pelayanan merupakan segala kegiatan yang dilaksanakan instansi Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah dan lingkungan Badan Usaha Milik Negara/ Daerah.

Nurcholish (2005:91) memberikan pengertian publik sebagai sejumlah orang yang mempunyai kebersamaa berfikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka miliki. Pelayanan publik dirumuskan sebagai a) pelayanan adalah perihal atau cara melayani, b) pelayanan adalah kemudahan diberikan sehubungan jual beli barang dan jasa, c) pelayanan merupakan pelayanan yang diterima, dan d) publik berarti orang banyak (umum). Pengertian publik menurut Inu Kencana Syafi'ie, dkk (1999:18) yaitu "Sejumlah manusia yang memiliki kebersamaan berfikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai- nilai norma yang mereka miliki". Menurut Moenir (1995:7) menyatakan bahwa "Pelayanan umum adalah suatu usaha yang dilakukan kelompok atau seseorang atau birokrasi untuk memberikan bantuan kepada masyarakat dalam rangka mencapai suatu tujuan tertentu".

Pelayanan publik adalah segala bentuk jasa pelayanan baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggungjawab dan dilaksanakan oleh Instansi pemerintah di Pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pelayanan publik diartikan sebagai kegiatan pelayanan yang dilakukan dalam rangka pemenuhan kebutuhan dasar sesuai dengan hak setiap warga Negara dan penduduk atas

barang/jasa. Pelayanan publik merupakan tanggungjawab Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah, permasalahan pelayanan publik antara lain, terkait prinsip *good governance* masih lemah seperti terbatasnya partisipasi masyarakat, transparasi dan akuntabilitas perencanaan.

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003, pelayanan publik yaitu segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Sedangkan menurut Bab 1 Pasal 1 Ayat 1 Undang-undang Nomor 25 tahun 2009, yang dimaksud dengan pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga Negara dan penduduk atas barang, jasa, dan pelayanan administratif. Pemenuhan kebutuhan setiap warga Negara dan penduduk untuk mendapatkan pelayanan atas barang/jasa dan administratif.

2. Perkembangan Paradigma Pelayanan Publik

Pergeseran paradigma pelayanan adalah pergeseran dari birokrasi yang “dilayani” menjadi birokrasi yang “melayani”. Fungsi pelayanan diemban melekat pada birokrasi, tidakmenempatkan masyarakat sebagai kelompok pasif. Partisipasi masyarakat dalam

pelayanan harus ditingkatkan, karena sejalan misi pemberdayaan diutamakan (*empowering rather than serving)*. Paradigma *New Publik Manajemen*, administrasi publik lebih menekankan peran serta masyarakat dan sektor publik menuju manajemen pelayanan publik yang lebih propasar, sehingga menjadi pergeseran dari kebijakan dan administrasi menuju manajemen mengadopsi manajemen sektor *privat*. Perspektif ini merupakan praktek pelayanan publik berdasarkan pertimbangan ekonomi yang rasional. Kebutuhan dan kepentingan publik dirumuskan sebagai agregasi dari kepentingan publik, publik diposisikan sebagai pelanggan (*customers*) sedangkan pemerintah mengarahkan (*steering*) pasar.

3. Azas Pelayanan Publik

Pelayanan mewujudkan asas pelayanan berdasarkan Pasal 4 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 adalah :

a. Kepentingan umum, yaitu pemberian pelayanan tidak boleh mengutamakan kepentingan pribadi dan/atau golongan.
b. Kepastian hukum, yaitu jaminan terwujudnya hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan pelayanan.
c. Kesamaan hak, yaitu pemberian tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi.
d. Keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pemenuhan hak yang dilaksanakan, baik oleh pemberi maupun penerima.

e. Keprofesionalan, yaitu pelaksana pelayanan harus memiliki kompetensi yang sesuai dengan bidang tugas.
f. Partisipatif, yaitu peningkatan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat.
g. Persamaan perlakuan/tidak diskriminatif, yaitu setiap warga negara berhak memperoleh pelayanan yang adil.
h. Keterbukaan, yaitu setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi.
i. Akuntabilitas, yaitu proses penyelenggaraan pelayanan harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
j. Fasilitas dan perlakuan khusus bagi kelompok rentan, yaitu pemberian kemudahan terhadap kelompok rentan sehingga tercipta keadilan dalam pelayanan.
k. Ketepatan waktu, yaitu penyelesaian setiap jenis pelayanan dilakukan tepat waktu sesuai dengan standar pelayanan.
l. Kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan, yaitu setiap pelayanan dilakukan secara cepat, mudah dan terjangkau.

4. Prinsip Pelayanan Publik

Keputusan MenPAN No.63 Tahun 2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, penyelenggaraan pelayanan publik harus memenuhi beberapa prinsip yaitu :

a. Kesederhanaan, prosedur pelayanan tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan dilaksanakan.
b. Kejelasan mencakup persyaratan baik teknis dan administratif pelayanan, berwenang dan bertanggungjawab.
c. Kepastian waktu pelayanan dalam kurun ditentukan.
d. Akurasi, produk pelayanan dengan benar, tepat dan sah.
e. Keamanan, proses pelayanan, dan kepastian hukum.
f. Tanggungjawab, pimpinan penyelenggara pelayanan publik.
g. Kelengkapan sarana dan prasarana, tersedianya peralatan kerja dan pendukung penyediaan sarana.
h. Kemudahan akses, tempat, lokasi dan sarana pelayanan, mudah dijangkau, memanfaatkan teknologi.
i. Kedisplinan, kesopanan keramahan, santun.
j. Kenyamanan, lingkungan pelayanan harus tertib, ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dansehat dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan.

5. Standar Pelayanan Publik

Penyelenggaraan pelayanan publik harus memiliki standar pelayanan dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. “Standar pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik wajib ditaati oleh pemberi dan penerima pelayanan. Standar pelayanan publik menurut Pasal 21 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 :

a. Dasar hukum, yaitu peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar penyelenggaraan pelayanan.
b. Persyaratan, yaitu pengurusan suatu jenis pelayanan, persyaratan teknis maupun administratif.
c. Sistem, mekanisme, dan prosedur, yaitu tata cara pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan.
d. Jangka waktu penyelesaian, yaitu jangka waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan seluruh proses pelayanan.
e. Biaya/tarif, yaitu ongkos yang dikenakan kepada penerima layanan dalam mengurus dan/atau memperoleh pelayanan dari penyelenggara yang besarnya ditetapkan berdasarkan kesepakatan antara penyelenggara dan masyarakat.
f. Produk pelayanan, yaitu hasil pelayanan yang diberikan dan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
g. Sarana, prasarana, dan/atau fasilitas, yaitu peralatan dan fasilitas yang diperlukan dalam penyelenggaraan pelayanan, termasuk peralatan dan fasilitas pelayanan bagi kelompok.
h. Kompetensi pelaksana, yaitu kemampuan dimiliki meliputi pengetahuan, keahlian, keterampilan, dan pengalaman.
i. Pengawasan internal, yaitu Pengendalian yang dilakukan oleh pimpinan satuan kerja atau atasan langsung pelaksana.
j. Penanganan pengaduan, saran, dan masukan, yaitu Tata cara pelaksanaan penanganan pengaduan dan tindak lanjut.

k. Jumlah pelaksana, yaitu tersedianya pelaksana beban kerja.

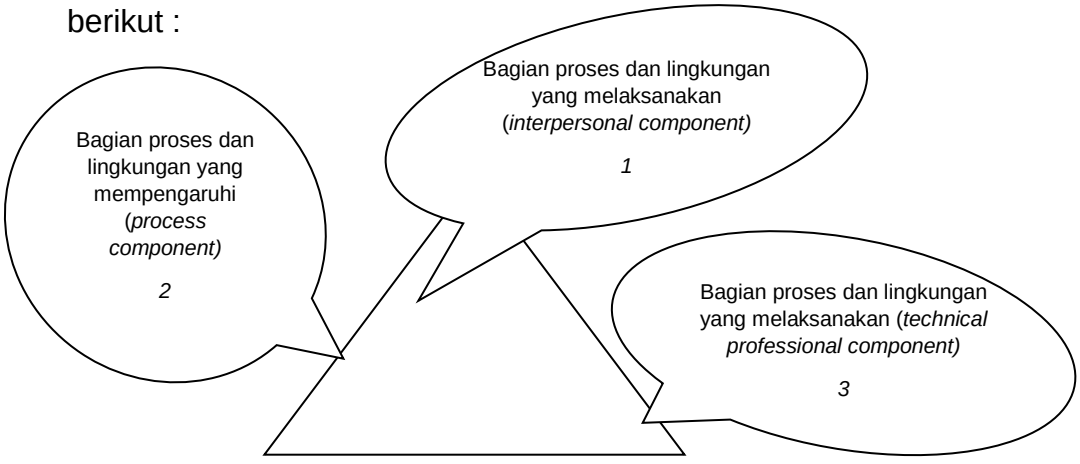
l. Jaminan pelayanan yang memberikan kapasitas pelayanan dilaksanajan sesuai dengan standar.

m. Jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan dalam bentuk komitmen untuk memberikan rasa aman, bebas bahaya.

n. Evaluasi kinerja pelaksana yaitu penilaian untuk mengetahui seberapajauh pelaksanaan kegiatan sesuai dengan standar.

6. Kualitas Pelayanan Publik

Kriteria kualitas pelayanan oleh Morgan dan Murgatroyd (1997:92) mengungkapkan adanya suatu konsep tentang perlunya keseimbangan antara 3 (tiga) komponen penyediaan pelayanan adalah 1) *interpersonal component*, 2) *procedures environtment dan process component*, 3) *technical professional component*, yang kesemuanya itu disebut dengan *The Triangle of Service Quality*. Kualitas pelayanan publik dapat dilihat pada gambar 2.1 sebagai berikut :



Gambar 2.1 : Komponen Pelayanan

Kualitas pelayanan dengan harapan pelanggan, persepsi manajemen, kualitas pelayanan, penyediaan layanan, komunikasi eksternal, dan apa yang dirasakan oleh pelanggan. Kualitas kinerja birokrasi yang dikemukakan oleh Zeithaml, Parasuraman dan Berry (1990:72) menjelaskan tentang indikator kualitas pelayanan, yang terdiri atas beberapa faktor :

a. *Tangible* yaitu kualitas pelayanan yang berupa sarana fisik seperti perkantoran, komputerisasi administrasi, ruang tunggu, toilet dan tempat informasi.
b. *Reliability* yaitu kemampuan dan keandalan untuk menyediakan pelayanan yang terpercaya.
c. *Responsiveness* yaitu kesanggupan untuk membantu dan menyediakan pelayanan secara cepat dan tepat, serta tanggap terhadap keinginan konsumen.
d. A*ssurance* yaitu kemampuan dan keramahan serta kesopanan pegawai dalam meyakinkan konsumen.
e. *Empaty* yaitu sikap tegas, tetapi penuh perhatian dari pegawai terhadap konsumen.

7. `Jenis-jenis Pelayanan Publik

Timbulnya pelayanan umum atau publik dikarenakan adanya kepentingan sehingga pelayanan publik yang dilakukan juga ada beberapa macam. Berdasarkan Keputusan Menpan No.63/KEP/M. PAN/7/2003 kegiatan pelayanan umum atau publik. Munculnya

pelayanan umum atau publik dikarenakan adanya kepentingan, dan kepentingan tersebut bermacam bentuk sehingga pelayanan publik yang dilakukan ada beberapa macam. Menurut Hardiyansyah (2011:23) jenis pelayanan umum atau publik yang diberikan pemerintah antara lain :

a. Pelayanan administratif yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik, misalnya status kewarganegaraan, sertifikat kompetensi, kepemilikan atau penguasaan terhadap suatu barang dan sebagainya.
b. Pelayanan barang yaitu bentuk atau jenis digunakan oleh publik, misalnya jaringan telepon, penyediaan tenaga listrik, air bersih dan sebagainya.
c. Pelayanan jasa yaitu pelayanan yang menghasikan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan oleh publik, misalnya pendidikan, pemeliharaan kesehatan, dan penyelenggaraan transportasi.

8. Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Kegiatan pelayanan publik diselenggarakan oleh instansi pemerintah. Instansi pemerintah merupakan sebutan kolektif meliputi satuan kerja atau satuan orang kementrian, departemen, lembaga, pemerintahan non departemen, kesekertariatan lembaga tertinggi dan tinggi negara, dan instansi pemerintah lainnya, baik pusat maupun daerah termasuk Badan Usaha Milik Daerah. Sebagai penerima

pelayanan publik adalah orang, masyarakat, instansi pemerintah dan badan hukum.

Kegiatan pelayanan publik atau disebut juga dengan pelayanan umum, yang biasanya menempel di tubuh lembaga pemerintahan dinilai kurang dapat memenuhi tugasnya sesuai dengan harapan masyarakat, sebagai konsumen mereka. Konsep birokrasi bukan merupakan konsep yang buruk. Organisasi mempunyai keteraturan pelaksanaan pekerjaan karena mempunyai pembagian kerja dan struktur jabatan sehingga komponen birokrasi mempunyai tanggung jawab dan wewenang untuk melaksanakan kewajibannya. Pelaksanaan pekerjaan oleh birokrasi dalam mekanisme dan prosedur, penyimpangan untuk mencapai tujuan organisasi, penyelenggaraan pelayanan publik sebagaimana Pasal 8 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 meliputi pelaksanaan pelayanan, pengelolaan pengaduan masyarakat, pengelolaan informasi, pengawasan internal, penyuluhan dan konsultasi. Ketentuan Pasal 15 Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 meliputi :

a) Menyusun dan menetapkan standar,
b) Menyusun, menetapkan, dan publikasi,
c) Menempatkan pelaksana kompeten,
d) Menyediakan sarana, prasarana, dan fasilitas mendukung terciptanya iklim pelayanan yang memadai,

e) Memberikan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas penyelenggaraan pelayanan publik,
f) Melaksanakan sesuai dengan standar,
g) Berpartisipasi aktif dan mematuhi peraturan perundang-undangan erkait dengan penyelenggaraan pelayanan,
h) Memberikan pertanggungjawaban terhadap pelayanan,
i) Memahami hak dan tanggungjawabnya,
j) Bertanggungjawab pengelolaan organisasi penyelenggara,
k) Memberikan pertanggungjawaban sesuai dengan hukum yang berlaku apabila mengundurkan diri atau melepaskan tanggung jawab atas posisi atau jabatan, dan
l) Memenuhi panggilan atau mewakili organisasi untuk hadir atau melaksanakan perintah suatu tindakan hukum atas permintaan pejabat.

D. Konsep Manajemen Kinerja

Proses manajemen kinerja dapat dijelaskan sesuai dengan konsep adalah sebagai berikut :

1. Masukan

Manajemen kinerja membutuhkan berbagai masukan yang harus dikelola agar dapat saling bersinergi dalam mencapai tujuan organisasi. Masukan tersebut berupa: sumberdaya manusia (SDM), modal, material, peralatan dan teknologi serta metode dan mekanisme kerja. Manajemen Kinerja memerlukan masukan berupa tersedianya

kapabilitas SDM, baik sebaga perorangan maupun tim. Kapabilitas SDM diwujudkan dalam bentuk pengetahuan, keterampilan dan kompetensi. SDM yang memiliki pengetahuan dan keterampilan diharapkan dapat meningkatkan kualitas proses kinerja maupun hasil kerja. Sedangkan kompetensi diperlukan agar SDM mempunyai kemampuan yang sesuai dengan kebutuhan organisasi sehingga dapat memberikan kinerja terbaiknya.

2. Proses

Manajemen kinerja diawali dengan perencanaan tentang bagaimana merencanakan tujuan yang diharapkan dimasa yang akan datang, dan menyusun semua sumberdaya dan kegiatan yang diperlukan untuk mencapai tujuan. Pelaksanaan rencana dimonitoring dan diukur kemajuannya dalam mencapai tujuan. Penilaian dan peninjauan kembali dilakukan untuk mengoreksi dan menentukan langkah-langkah yang diperlukan bila terdapat deviasi terhadap rencana. Manajemen kinerja menjalin terjadinya saling menghargai kepentingan diantara pihak-pihak yang terlibat dalam proses kinerja. Prosedur dalam manajemen kinerja dijalankan secara jujur untuk membatasi dampak meerugikan pada individu. Proses manajemen kinerja dijalankan secara transparan terutama terhadap orang yang terpengaruh oleh keputusan yang timbul dan orang mendapatkan kesempatan melalui dasar dibuatnya suatu keputusan.

3. Keluaran

Keluaran merupakan hasil langsung dari kinerja organisasi, baik dalam bentuk barang maupun jasa. Hasil kerja yang dicapai organisasi harus dibandingkan dengan tujuan yang diharapkan. Keluaran dapat lebih besar atau lebih rendah dari tujuan yang telah ditetapkan. Bila terdapat deviasi akan menjadi umpan balik dalam perencanaan tujuan yang akan datang dan impelementasi kinerja yang sudah dilakukan.

4. Manfaat

Selain memperhatikan keluaran, manajemen kinerja juga memperhatikan manfaat dari hasil kerja. Dampak hasil kerja dapat bersifat positif bagi organisasi, misalnya karena keberhasilan seseorang mewujudkan prestasinya berdampak meningkatkan motivasi sehingga semakin meningkatkan kinerja organisasi. Tetapi dampak keberhasilan sesorang dapat bersifat negatif, jika karena keberhasilannya ia menjadi sombong yang akan membuat suasana kerja menjadi tidak kondusif.

E. Kepuasan Masyarakat

1. Pengertian Kepuasan

Kepuasan merupakan fungsi dari perbedaan antara kinerja yang akan dirasakan dengan harapan. Apabila kinerja di bawah harapan, maka masyarakat akan kecewa. Bila kinerjaa sesuai dengan harapan, maka masyarakat akan puas. Sedangkan bila kinerja melebihi

harapan, masyarakat akan sangat puas. Harapan masyaratat dapat dibentuk oleh masyarakat masa lampau, komentar dari kerabatnya serta janji dan informasi pemasar dan saingannya. Masyarakat yang puas terhadap apa yang mereka butuhkan akan lebih lama, kurang sensitive terhadap harga dan memberi komentar yang baik tentang organisasi publik.

Menurut Supratno (1997:23) kepuasan adalah tingkat perasaan seseorang setelah membandingkan kinerja atau hasil yang dirasakan dengan harapannya. Kepuasan masyarakat merupakan perasaan senang atau kecewa sebagai hasil dari perbandingan antara prestasi aatau produk yang dirasakan dan diharapkan. Menurut Lupiyoadi (2006:155) faktor utama penentu kepuasan masyarakat perrsepsi terhadap kualitas jasa. Apabila ditinjau lebih jauh, pencapaian kepuasan masayarakat melalui kualitas pelayanan dapat ditingkatkan dengan beberapa pendekatan sebagai berikut :

a) Memperkecil kesenjangan yang terjadi antara pihak manajemen dengan pihak masyarakat.
b) Organisasi publik harus mampu membangun komitmen bersama untuk menciptakan visi dalam perbaikan proses pelayanan.
c) Memberikan kesempatan pada massyarakat untuk menyampaikan keluhan dengan membentuk sistem saran dan kritik.
d) Mengembangkan pelayanan untuk mencapai kepuasan dan harapan masyarakat.

Berdasarkan beberapa penegertian di atas maka terdapat kesamaan defenisi mengenai kepuasan, yaitu menyangkut komponen kepuasan (harapan dan kinerja hasil yang dirasakan). Umumnya harapan merupakan perkiraan atau keyakinan masyarakat tentang apa yang akan diterimanya bila ia membel atau mengkomsumsi sutau produk (barang dan jasa). Sedangkan kinerja yang dirasakan adalah persepsi terhadap apa yang ia terima setelah mengkomsumsi produk yang dibeli dan menciptakan kepuasan masyarakat, organisasi publik harus menciptakan dan mengelola sistem untuk memperoleh pelanggan yang banyak dan mampu mempertahankan masyarakat.

2. Faktor-faktor Penentu Kepuasan Masyarakat

Menurut Lupioyadi (2006:158) dalam menentukan tingkat kepuasan publik, terdapat lima faktor yang harus diperhatikan oleh organisasi pelayanan yaitu :

a) Kualitas produk/jasa, publik akan merasa puass bila hasil evaluasi mereka menunjukkan bahwa produk/jasa digunakan berkualitas.
b) Kualitas pelayanan, publik akan merassa puas bila mereka mendapatkan pelayanan yang baik atau yang sesuai diharapkan.
c) Emosional, publik akan merasa bangga dan mendapatkan kenyakinan bahwa orang lain akan kagum terhadapnya bila menggunakan produk/jasa dengan mereka tertentu yang cenderung mempunyai tingkat kepuasan yang lebih tinggi.

d) Harga, produk yang mempunyai kualitas yang sama kan tetapi mempunyai harag yang lebih murah akan memberikan nilai tinggi.
e) Biaya, publik tidak perlu mengeluarkan biaya tambahan untuk tidak perlu membuang waktu untuk mendapatkan barang atau jasa yang diinginkan.

Kepuasan masyarakat merupakan respon terhadap kinerja organisasi ublik yang dipersepsikan sebelumnya. Tingkat kepuasan merupakan fungsi dari perbedaan antara kinerja yang dirasakan (*perceived rformance*) dan harapan (*expection*) masyarakat bias mengalami salah satu dati tiga tingkat kepuasan yang umum. Kija kinerja di bawah harapan, masyarakat akan tidak uas. Jika kinerja sesuai dengan harapan, masyarakat akan merassa puas. Apabila kinerja melampau harapan, masyarakat akan sangat puas, senang, dan bahagia. Penelitian mengenai costumer-erceived quality pada industry jasa oleh Berry, Parasuraman, dan Zeithaml dalam Rangkuti (2003:22), mengeidentifikasikan lima kesenjangan yang menyebabkan kegagalan penyampaian jasa yaitu :

a) Kesenjangan tingkat kepentingan masyarakat dan ersepsi manajemen. Pada kenyataan pihak manajemen suatu organisasi publik tidak selalu merasakan atau memahami secara tepat apa yang diinginkan oleh para masyarakatnya.
b) Kesenjangan atau persepsi manajemen terhadap tingkat kepentingan masyarakat dan spesifikasi kualitas jasa. Kadangkala

manajemen mampu memahami secara tepat apa yang diinginkan oleh masyarakatnya, tetapi mereka tidak menyusun standar kinerja yang jelas. Hal ini dapat terjadi karena tiga faktor, yaitu tidak adanya komitmen total menejemn terhadap kualitas jasa, kurangnya sumberdaya atau karena adanya kelebihan permintaan.

c) Kesenjangan antara spesifikasi kualitas dan penyampaian jasa. Beberapa penyebab terjadinya kesenjangan ini, misalnya pemberi jasa memenuhi standar knerja, atau bahkan ketidak mauan memenuhi standar kinerjaa yang diharapkan.
d) Kesenjangan antara penyampaian jasa komunikasi eksternal. Seringkali tingkat kepentingan masayarakat dipengaruhi oleh iklan pernyataan atau janji yang dibuat oleh organisasi. Apabila diberikan ternyata tidak dipengaruhi, maka terjadi persepsi negative terhadap kualitas jasa orgnisasi publik.
e) Kesenjangan antara jasa yang dirasakan dan jasa yang diharapkan kesenjangan ini terjadi apabila masyarakat menngukur kinerja atau prestasi organisasi publik dengan cara yang berbeda, atau apabila msyaarakat keliru mempersepsikan kualitas jasa tersebut.

3. Pengaruh Pelayanan Terhadap Kepuasan

Menurut Tjahya Supriatna (2003:27) pelaksanaan pelayanan publik oleh aparatur pemerintah kepada masyarakat berkaitan erat dengan upaya untuk menciptakan kepuasan masyarakat sebagai penerima layanan. Hal ini sebenarnya merupakan implikasi dari fungsi

aparat Negara sebagai pelayanan masyarakat. Karena itu kedudukan aparatur pemerintah dalam pelayanan umum (*public service*) sangat strategis karena akan sangat menentukan sejauh mana pemerintah mampu memperbaiki pelayanan yang sebaik-baiknya bagi masyarakat, yang dengan demikinan akan menentukan sejaumana Negara telah menjalankan perannya dengan tujuan pendirinya. Pendapat diatas sesuai dengan penjelasan Moenir (2001:6) tanggapan dan harapan masyarakat pelangngan terhadap pelayanan yang mereka terima, baik berupa barang maupun jasa akan menciptakan kepuasan dalam diri mereka. Hal ini selaras dengan tujuan pelayanan publik pada umunya yaitu mempersiapkan pelayanan publik tersebut yang dikehendaki atau dibutuhkan oleh publik, dan bagaimana menyatakan dengan tepat kepadda publik mengenai plihannya dan cara mengakses yang direcanakan dan disediakan oleh pemerintah untuk menciptakan kepuasan pada publik.

Uapaya-upaya pelayanan yang ditempuh dalam rangka menciptakan kepuasan publik pada umumnya dilakukan dengna menentukan pelayanan publik yang disediakan, memperlakukan pengguna layanan, sebagai costumer, berusaha memuaska pengguna layanan, sesuai dengan yang diinginkan mereka, mencari cara penyampaian pelayanan yang paling baik dan berkualitas. Upaya tersebut berangkat dari persoalan kepuasan massyarakat terhadap apa yang diberikan oleh pelayanan dalam hal ini yaitu administrasi

publik adalah pememrintah itu sendiri dengan apa yang mereka inginkan, maksdunya yaitu sejauhmana publik berharap apa yang akhirnya diterima mereka.

F. Penelitian Terdahulu

Beberapa hasil penelitian terdahulu yang dapat mendukung teori yang digunakan maupun dalam rangka menjelaskan inti dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1) I Gusti Agung Ayu Kartika Sari Dewi (2010:78-90) dengan judul "Peningkatan Kinerja (Studi Kasus Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan Kota Denpasar)

Kinerja adalah salah satu indikator tata pemerintahan, Lembaga Pemerintahan melaksanakan pengukuran kinerja pelayanan publik berarti bahwa lembaga selalu bertanggungjawab atas kegiatan didepan umum. Kenyataannya, sebagian besar administrasi publik di Indonesia masih memiliki masalah dalam sistem pemerintahan yang belum efektif dan efisien. Masalah adalah kesulitan berurusan dengan izin konstruksi yang membuat banyak orang-orang yang ingin membangun gedung melanggar aturan.

Metode yang digunakan dalam penelitian dengan menggunakan metode kualitatif, dan dengan pendekatan deskriftif kualitatif yang mencoba memberi gambaran atau melukiskan berbagai permasalahan atau fenomena yang terjadi sehingga mudah untuk dipahami, dan penilitian ini menggunakan skala liker dengan berbagai

ketegori penilaian sehingga dapat menilai secara langsung sesuai dengan apa yang terjadi melalui observasi dan wawancara.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Pemerintah tidak bertanggungjawab memberikan layanan bagi pengguna layanan, belum menjadi prioritas utama pejabat publik. Karena itu, pemerintah perlu meningkatkan efektivitas dan efisiensi serta kualitas kerja untuk dapat meningkatkan kinerja, dan faktor yang berpengaruh yaitu memenuhi kebutuhan masyarakat memiliki tingkat kecerdasan yang tinggi dari kondisi ekonomi, dan kerja kelompok terutama dalam berapa lama proses layanan yang dikeluhkan oleh pengguna layanan mengambil waktu.

2) Gordon B Situmorang (2013:143-156) Penerapan Transparansi dan Akuntabilitas terhadap Kinerja dalam Pelayanan Publik (Studi Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga di Kantor Camat Medan Selayang Kota Medan)

Tatalaksana pemerintahan memberlakukan karakteristik yaitu partisipasi, penegakan hukum, transparansi, kesetaraan, daya tanggap, wawasan kedepan, akuntabilitas, pengawasan, dan profesionalisme. Adapun yang ingin dibahas yaitu akuntabilitas dan transpransi, akuntabilitas bermakna pertanggung jawaban dengan menciptakan pengawasan melalui distribusi kekuasaan bahwa penyelenggaraan dipertanggung jawabkan, baik kepada publik maupun kepada pimpinan unit pelayanan instansi pemerintah sesuai

dengan ketentuan dan menggunakan indikator kinerja organisasi dari segi produktivtas, kualitas dan kauntitas kerja.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui akuntabilitas dan transparansi dalam pengurusan pembuatan kartu keluarga yang berfokus pada produktivtas, kualitas dan kauntitas kerja di Kantor Camat Medan Selayang Jalan Bunga Cempaka No.54a Pasar 3 Padang Bulan Medan. Metode Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif kualitatif dan teknik pengumpulan data melalui observasi dan wawancara secara mendalam kepada informan, dan studi kepustakaan.

Berdasarkan hasil penelitian bahwa hambatan dalam menerapkan akuntabilitas dan transparansi antara lain yaitu kurangnya peran aktif masyarakat dan sebagian sumberdaya manusia masih menganut paradigma lama yang bukan melayani tapi dilayani dengan baik sehingga dapat memberikan kepuasan atas pelayanan yang diberikan.

3) Chairil Ardi (2016:132-154) Dengan Judul “Peningkatan Kinerja dalam Pelayanan Kartu Tanda Penduduk Elektronik (E-KTP) Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Tanjungpinang.

Dalam proses pelayanan bentuk pertanggungjawaban atas segala proses penyelenggaraan pelayanan yang diberikan oleh instansi terkait, baik kepada publik maupun kepada pimpinan unit pelayanan instansi pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan

Undang-undang. Tingkat keberhasilan dalam memberikan pelayanan juga didasari oleh partisipasi masyarakat yang ikut serta melakukan pengawasan dan mempunyai rasa tanggungjawab yang besar untuk kepentingan bersama, bukan hanya untuk kepentingan kelompok atau golongan saja.

Kinerja yang berkualitas harus senantiasa memberikan pelayanan yang baik kepada semua pihak yang dapat menrrima pelayanan yang baik, semua masyarakat yang menerima layanan sangat membutuhkan pelayanan yang berkualitas dari para penyelenggara layanan khususnya pada pelayanan yang dilakukan dan sebagaimana menjadi panutan sehingga dapat meningkatkan kinerja dalam pelayanan publik yang dapat menjadi lebih efektif.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kinerja pelayanan publik dalam pembuatan e-KTP serta faktor pendukung dan penghambat dalam proses pelayanan publik. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan deskriptif, penelitian ini belum maksimal karena masih ada masyarakat merasa tidak puas dan masih terdapat kendala-kendala yang terjadi dalam proses pembuatan e-KTP. Sarana dan prasarana yang ada perlu dilengkapi, agar lebih memaksimalkan kinerja dalam pelayanan publik dan memberikan kenyamanan serta kemudahan bagi masyarakat pengguna layanan.

Kesimpulan dari penelitian ini ialah pelayanan yang belum maksimal karena masih ada masyarakat yang merasa tidak puas dengan kinerja penyelenggaraan pelayanan yang diberikan dan masih terdapat kendala-kendala yang terjadi dalam proses pembuatan KTP, fasilitas umum yang masih minim dan adanya kerusakan sarana dan prasarana yang mengakibatkan penyelesaian pembuatan e-KTP menjadi lama dan kinerja yang dihasilkan tidak maksimal sebagaimana yang diharapkan organisasi dan sesuai dengan harapan masyarakat.

4) Neni Rofianti (2017:29-45) “Mekanisme Peningkatan Kinerja dalam Pelayanan Publik Di Kantor SAMSAT Samarinda”

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis dan mendeskripsikan Studi tentang Kinerja dalam Pelayanan Publik Di Kantor Samsat Pembantu Samarinda Seberang dan untuk mengidentifikasi faktor apa saja yang menjadi penghambat Pelayanan Publik di Kantor Samsat Pembantu Samarinda Seberang. Metode penelitian yang digunakan adalah jenis metode penelitian deskriptif kualitatif dengan menggunakan teknik analisis yaitu model interaktif yang terdiri dari pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan kesimpulan.

Berdasarkan hasil penelitian dapat diketahui bahwa kinerja pelayanan publik mengenai tingkat ketelitian, profesionalitas petugas dan kedisiplinan belum berjalan sesuai dengan harapan, dan dari

tingkat organisasi bahwa kinerja dalam pelayanan publik secara efektif dan efisien untuk meningkatkan kinerja pelayanan publik didukung dengan adanya struktur organisasi dan fasilitas umum organisasi. Samsat Pembantu Samarinda Seberang memiliki peran penting dalam memberikan pertanggungjawaban pelayanan kepada masyarakat didalam pengurusan perpanjangan STNK 1 Tahun, meskipun pertanggungjawaban belum mencapai 100%.

Dilihat dari pertanggungjawaban kinerja pelayanan publik mengenai tingkat ketelitian, profesionalitas petugas, dan kedisiplinan pegawai masih belum berjalan sesuai dengan harapan, untuk meningkatkan kinerja pelayanan publik didukung dengan adanya sarana dan prasarana yang cukup memadai dan disediakannya IKM dengan sistem komputerisasi. Pertanggungjawaban biaya pelayanan perpanjangan STNK 1 Tahun biaya yang dipungut sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah Provinsi Kalimantan Timur dan adanya kesederhanaan produk pelayanan mengenai prosedur dan mekanisme kerja serta persyaratan teknis dan administrative yang jelas dan tidak rumit.

Untuk faktor penghambatnya yakni, waktu pelayanannya kurang maksimal sesuai dengan waktu yang telah di tentukan dan sarana di bidang teknologi juga sangat minim seperti tidak memiliki server pengolahan/penyimpanan data sendiri yang terkadang sering

mengalami gangguan sehingga pelayanan kepada masyarakat tidak berjalan secara maksimal. Dan kerja tim yang tidak efektif, dan adanya kondisi ekonomi, serta kebutuhan dan keinginan masyarakat yang tidak tercapi.

5) Nasution Revy Zunitha Metadata (2017:12-34) dengan judul "Meningkatkan Kinerja Pelayanan (Studi Kasus Pelayanan KTP Elektronik di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Malang)

Pelayanan KTP Elektronik adalah masalah yang belum mampu diselesaikan hingga dewasa ini. Dalam menerapkan prinsip *good governance* salah satunya bentuk pertanggungjawaban atas segala proses penyelenggaraan pelayanan KTP Elektronik baik kepada publik maupun kepada pimpinan unit pelayanan instansi pemerintah sesuai dengan ketentuan UU. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan teknik pengumpulan data interview, observasi, dan dokumentasi yang dilakukan di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Malang belum berjalan dengan optimal. Masih adanya pelayanan yang tidak berjalan sebagaimana yang diharapkan sehingga masyarakat mengeluh dan merasakan pelayanan yang mereka dapatkan tidak maksimal.

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui akuntabilitas dan mengetahui hambatan-hambatan yang dihadapi dalam menerapkan pengukuran kinerja sesuai ketentuan yang berlaku. Untuk itu, pelayanan KTP Elektronik di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil

Kota Malang dilihat dari hasilnya belum tercapai dengan baik. Penelitian ini menggunakan metode pendekatan kualitatif dengan teknik pengumpulan data interview, observasi, dan dokumentasi yang dilakukan di Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Malang.

Berdasarkan hasil penelitian menyatakan bahwa pada Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Malang yang merupakan instansi yang mengurus dan menerbitkan dokumen kependudukan. Pihak penyelenggara dalam melayani kebutuhan dan harapan masyarakat yang mengurus KTP masih belum berjalan dengan optimal karena masih ada masyarakat yang mengalami beberapa hambatan-hambatan ketika melakukan pengurusan KTP. Pihak penyelenggara berkewajiban untuk melayani masyarakat yang mengurus KTP proses pembuatan KTP dan bertanggung jawab kepada atasan maupun kepada masyarakat, agar meningkatkan pelayanan mewujudkan kinerja dan mensejahterakan masyarakat.

6) Budi Wijayanto (2017:120-141) dengan judul “Kualitas Kinerja dalam meningkatkan Pelayanan Publik Disdukcapil Kota Lampung”

Penelitian dilatar belakangi oleh fenomena ketidakpercayaan masyarakat terhadap pelayanan, lembaga penyelenggara layanan dalam melayani yaitu pelayanan akta kelahiran, KK, KTP, dan pengurusan cerai. Sebagai lembaga yaitu melayani kebutuhan dan harapan masyarakat, penelitian ini mencoba untuk menilai sejauh

mana pelayanan oleh pihak lembaga penyelenggara layanan. Penelitian menggunakan metode kuantitatif dengan model penelitian *Service quality* yang menekankan pengkajian terhadap lima dimensi penelitian yang dikemukakan oleh Parasuraman, yaitu daya tanggap, fisik, empati, keyakinan dan keandalan. Pokok masalah yang dikaji pada penelitian ini adalah untuk menjelaskan bagaimana persepsi masyarakat terhadap kualitas atas kinerja dalam pelayanan di Disdukcapil Kota Lampung yang ditinjau dari lima dimensi tersebut. Apabila kualitas pelayanan melebihi dari yang diharapkan masyarakat, maka kualitas pelayanan disebut baik, dan apabila kurang dari harapan dari masyarakat, maka penelitian tidak baik.

Berdasarkan pada penelitian di atas tentang peningkatan kinerja pegawai dalam pelayanan belum ada yang menggunakan teori dan indikator yang sama. Maka untuk lebih memudahkan dan mengetahui perbedaan dari penelitian ini adalah pada tabel 2.4 sebagai berikut :

Tabel 2.4
Hasil Penelitian Terdahulu dan Hasil Penelitian Disertasi

No	Nama dan Judul Penelitian	Hasil Penelitian Terdahulu	Hasil Penelitian Disertasi	Relevansi	Perbedaan
1	I Gusti Agung Ayu Kartika Sari Dewi (2010) "Peningkatan Kinerja (Studi Kasus Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan Denpasar)"	Administrasi dalam pelayanan publik masih memiliki masalah dalam sistem pemerintahan yang belum efektif dan efisien	Penelitian ini mengarahkan agar kiranya kinerja pelayanan publik dapat memenuhi kebutuhan dan harapan sehingga kinerja dari segi kualitas dan kuantitas serta pelaksanaan tugas yang dilakukan dengan penuh tanggungjawab	Meneliti tentang kinerja pelayanan publik	Penelitian terdahulu melihat pada satu faktor yaitu dari segi transparansi pelayanan

No	Nama dan Judul Penelitian	Hasil Penelitian Terdahulu	Hasil Penelitian Disertasi	Relevansi	Perbedaan
2	Gordon B Situmorang (2013) Transpransi dan akuntabilitas terhadap Kinerja dalam Pelayanan Publik (Studi Pelayanan di Kantor Camat Medan Selayang Kota Medan)	Transparansi pelayanan karena kurangnya peran aktif masyarakat dan sebagian SDM yang menganut paradigma lama sehingga pelayanan tidak maksimal	Kenyataan dilapangan dengan yang terjadi sehingga adanya perubahan atas kinerja dapat terwujud dengan baik maka dengan adanya hasil kerja untuk meningkatkan kinerja	Meneliti tantang kinerja yang baik sehingga penerapan kinerja secara kualitas dan kuantitas	Penelitian terdahulu melihat dari dua sisi yaitu akuntabilitas dan transparansi dalam pelayanan publik
3	Chairil Ardi (2016) Dengan Judul "Peningkatan Kinerja Dalam Pelayanan E-KTP Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Tanjungpinang	Penelitian ini masih belum tercapai kinerja yang baik karena masih ada masyarakat yang merasa tidak puas dalam proses pelayanan yang masih minim karena tidak berhasil	Menemukan adanya kesamaan tetapi penelitian ini cenderung menggunakan indikator kinerja sehingga faktor yang berpengaruh yaitu faktor indvidu, kepemimpinan, tim kerja, dan budaya organisasi.	Sama-sama tetapi cenderung menggunakan indikator yang dikemukakan oleh Hasibuan (2012:87) karena sangat tepat dan sesuai masalah penelitian	Penelitian terdahulu cenderung melihat dari kinerja dari pengawasan yang diberikan oleh pimpinan dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya
4	Neni Rofianti (2017) "Mekanisme Kinerja Pelayanan Publik Kantor SAMSAT Samarinda	Fokus penelitian yaitu kinerja dalam pelayanan, biaya serta faktor penghambat peningkatan kinerja dilihat dari faktor interen	Lebih menekankan kepada kinerja dalam pelayanan publik yang sesuai dengan sasaran organisasi dan teori yang digunakan maka, menghasilkan model peningkatan kinerja dalam pencapaian tujuan	Digunakan lebih fleksibel dalam pelayanan sehingga kinerja dapat berjalan sesuai dengan tujuan organisasi yaitu dengan melihat dari segi kualitas dan kuantitas kerja	Penelitian terdahulu hanya menekankan pada kualitas dan kuantitas kerja

No	Nama dan Judul Penelitian	Hasil Penelitian Terdahulu	Hasil Penelitian Disertasi	Relevansi	Perbedaan
5	Nasution Revy Zunitha Metadata (2017) "Meningkatkan Kinerja dalam Pelayanan (Studi Kasus Pelayanan KTP Elektronik di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Malang"	Pelayanan masyarakat masih belum berjalan dengan optimal dan akuntabel, karena mengalami beberapa hambatan. Pihak penyelenggara berkewajiban melayani kebutuhan dan keinginan masyarakat, meningkatkan kinerja	Kinerja dalam pelayanan publik belum memberikan hasil yang maksimal karena adanya berbagai faktor yang berpengaruh sehingga pelaksanaan tugas dan tanggungjawab tidak berhasil dikarenakan kurangnya koordinasi organisasi yang dilaksanakan dan belum memahami secara jelas terhadap tugas yang dilaksanakan	Sama-sama melihat faktor yang berpengaruh terhadap kinerja pelayanan karena mempunyai peran untuk melayani kebutuhan dan keinginan masyarakat	Penelitian terdahulu menggunakan alat ukur dari keberhasilan pelayanan yaitu masyarakat, dimana mempunyai pemahaman sangat rendah tentang pelayanan yang diberikan oleh pihak penyelenggara layanan
6	Budi Wijayanto 2017 dengan judul Kualitas Kinerja dalam Meningkatkan Pelayanan Publik Disdukcapil Kota Lampung	Penelitian ini dilatar belakangi oleh fenomena ketidak percayaan masyarakat terhadap pelayanan karena terlalu sulit mendapat pelayanan	Mengarahkan agar dapat memberikan pelayanan kepada masyarakat yang lebih baik tanpa adanya berbagai keluhan atas tuntutan pelayanan sehingga dapat meningkatkan kinerja. Dengan menggunakan berbagai upaya meningkatkan kinerja pelayanan publik yang mengacu pada pencapaian tujuan	Pengkajian yang sama meneliti tentang kinerja dalam pelayanan publik tetapi lebih berfokus pada unit organisasi	Penelitian terdahulu melihat sarana dan prosedur dalam pelayanan sedangkan penelitian ini pada sisi kinerja dalam pencapaian tujuan

Sumber : Penelitian Terdahulu dan Penelitian Disertasi 2019

G. Kerangka Pikir

Kerangka pikir merupakan model konseptual tentang pokok permasalahan terkait pada penelitian yaitu kinerja dalam pelayanan publik, kinerja dalam pelayanan publik yang tidak dapat diterapkan sesuai dengan tujuan karena dengan adanya berbagai faktor penghambat terhadap kinerja sehingga, telah diidentifikasi sebagai masalah kemudian dengan berbagai upaya yang dilakukan agar dapat menghasilkan suatu model kinerja pelayanan publik pada Disdukcapil Kabupaten Maros yang disajikan dan diterapkan dalam melaksanakan tugas dapat memberikan peningkatan atas hasil kerja yang diperoleh. Menurut Sugiyono (2011:66) alur pemikiran membangun kerangka pikir dan membuahkan hasil yang dapat disimpulkan sehingga dengan mudah dapat dipahami secara jelas dan singkat. Maka dengan rumusan masalah dalam penelitian dapat digambarkan kerangka pikir yang lebih jelas untuk memudahkan mengetahui tingkat pencapaian atas kinerja dalam mewujudkan tujuan organisasi sesuai dengan harapan dan sasaran organisasi.

Mewujudkan proses pembangunan yang sejalan dengan prinsip tata kelola GG yang berkewajiban untuk mengembangkan dan memanfaatkan kinerja yang diterapkan dan menjadi perencanaan kedepan untuk lebih baik. Kinerja dalam pelayanan publik menjadi pusat perhatian dari masyarakat sebagai pengguna jasa layanan dan pihak penyelenggara layanan sebagai pemberi layanan. Buruknya pelayanan

menggambarkan persoalan yang begitu kompleks untuk itu, dengan berbagai persoalan yang dihadapi pemerintah setidaknya dapat ditindaklanjuti dan mencari solusi pemecahan masalah. Kinerja merupakan hal yang dapat menilai baik atau buruknya pelayanan yang diberikan oleh pihak penyelenggara layanan dalam hal ini adalah aparat birokrasi pada Disdukcapil Kabupaten Maros.

Berdasarkan Keputusan MenPAN No.81 Tahun 1995 menjadi Keputusan MenPAN No.63 Tahun 2003 menjadi Menpan No.79 Tahun 2007 Tentang Pedoman Penyusunan Rencana Pencapaian Standar Pelayanan Minimal meliputi kesederhanan prosedur pelayanan, keterbukaan informasi pelayanan, kejelasan dan kepastian waktu, tingkat profesional petugas, dan sarana dan prasarana pelayanan.

Sesuai dengan rumusan masalah dalam penelitian terkait kinerja pelayanan publik pada Disdukcapil Kabupaten Maros yang merupakan tugas pemerintah agar dapat meningkatkan kinerja sesuai dengan tujuan yang diharapkan, kinerja pelayanan publik pada rumusan masalah yang telah dipaparkan maka dapat digambarkan kerangka pikir untuk menjawab rumusan masalah pada penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Kinerja Pelayanan Publik pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Maros

Teori yang dikemukakan oleh Hasibuan (2012:87) menyatakan bahwa penilaian kinerja dengan menilai rasio hasil kerja nyata dengan standar kualitas maupun kuantitas kerja yang dihasilkan. Penilaian

kinerja merupakan hasil evaluasi kuantitas maupun kualitas kerja yang dilakukan guna untuk menilai secara keseluruhan hasil kerja yang baik akan meningkatkan semangat kerja. Maka untuk itu, sesuai dengan uraian yang digunakan dalam indikator kinerja organisasi adalah sebagai berikut :

a. Kualitas kerja merupakan suatu hasil yang dapat diukur dengan efektivitas dan efisiensi suatu pekerjaan yang dilakukan oleh sumber daya manusia atau sumber daya lainnya untuk mencapai tujuan dan sasaran. Kualitas kerja Disdukcapil Kabupaten Maros dengan menillai dari hasil pelayanan yang dirasakan oleh para penerima layanan.
b. Kuantitas kerja merupakan banyaknya pekerjaan yang dapat dihasilkan oleh para pegawai dalam kurun waktu yang telah ditentukan, jika jumlah pekerjaan yang dihasilkan semakin banyak maka semakin baik kinerja yang dihasilkan. Kuantitras kerja dengan menilai hasil pencapaian kerja pelayanan yang dilakukan berdasarkan kenyataan yang ada.

2. **Faktor-faktor Penghambat Terhadap Kinerja Pelayanan Publik pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Maros**

Kinerja yang secara konseptual merupakan konstruk yang sangat kompleks, multi dimenasi dan *multi-faceted* sudah barang tentu melibatkan banyak faktor untuk mewujudkannya (Lebas dan

Leuke, 2004:133). Secara umum faktor-faktor yang berpengaruh terhadap kinerja adalah:

a) Faktor Individu merupakan sumber daya manusia bisa dikatakan memiliki peran sentral dalam kehidupan organisasi mengingat merekalah yang secara riil menjalankan aktivitas sehari-hari organisasi. Baik buruknya kinerja organisasi tentu saja dipengaruhi oleh kompetensi, kemampuan menjalankan tugas, pengetahuan, sikap kerja, komitmen, dan motivasi.
b) Faktor kepemimpinan merupakan salah satu penyebabnya adalah kualitas kepemimpinan seorang manajer. Manajer seringkali mampu menjalankan fungsi maanjerialnya, misal membuat keputusan yang baik tetapi tidak jarang gagal menjalankan fungsi kepemimpinan.
c) Faktor tim kerja artinya kinerja individu karyawan dan kinerja organisasi secara keseluruhan tidak hanya ditentukan oleh kapasitas seseorang dalam menyelesaikan tugas tetapi juga dukungan rekan kerja menjadi penting. Oleh karena itu dukungan tim kerja menjadi penentu kinerja organisasi.
d) Faktor Budaya organisasi secara sederhana dapat juga diartikan bagaimana segala sesuatu diselesaikan di tempat tersebut *(Deal & Kennedy, 2000)*. Budaya dalam sebuah organisasi melibatkan sekumpulan pengalaman, filosofi, pengalaman, ekspektasi dan juga nilai yang terkandung di dalamnya yang nanti akan tercermin

dalam perilaku anggota, mulai dari *inner working*, interaksi dengan lingkungan di luar organisasi, sampai ekpsktasi di masa depan. berarti melibatkan peraturan tertulis dan tak tertulis, asumsi, kebiasaan, bahasa, simbol, norma, visi, sistem, kepercayaan.

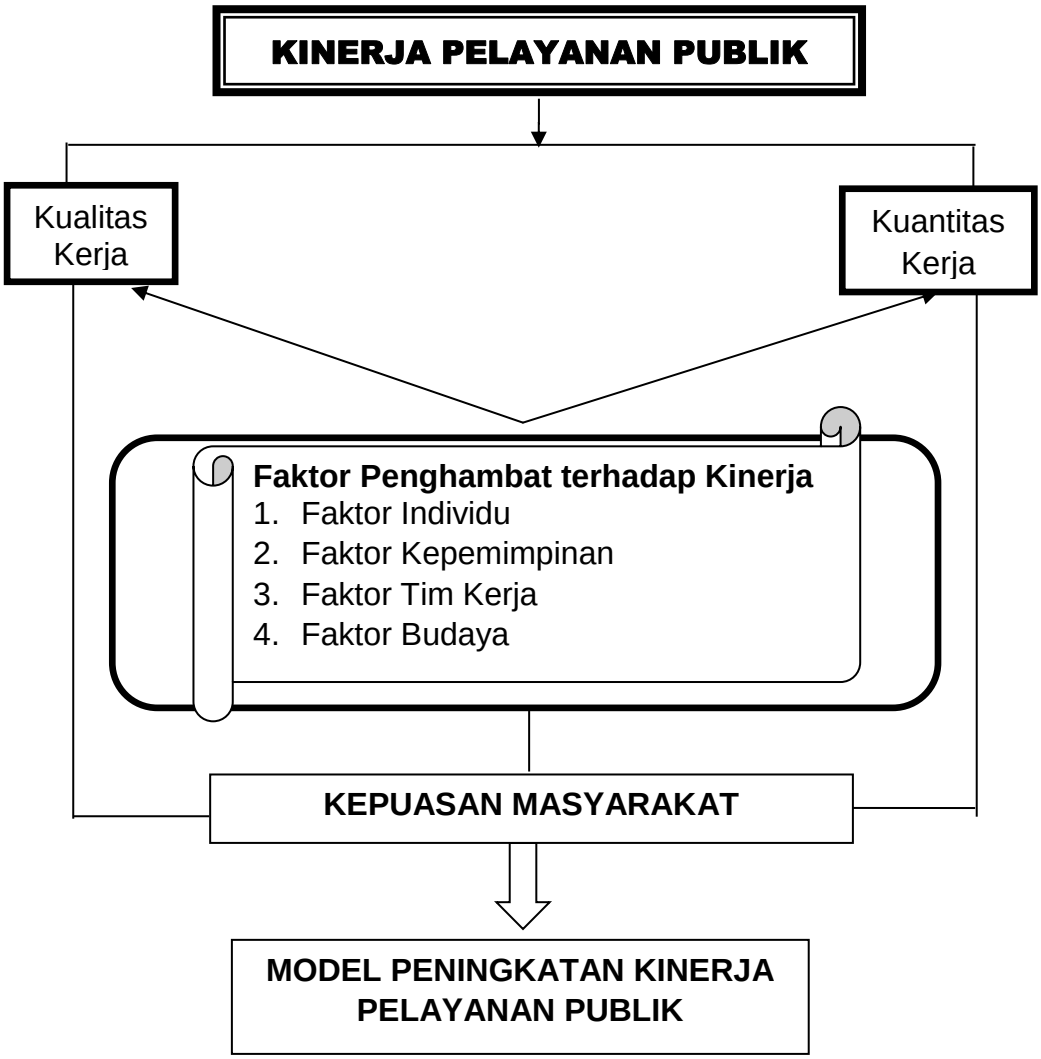
3. **Model Peningkatan Kinerja Pelayanan Publik pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Maros**

Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Maros Kabupaten Maros dengan melakukan berbagai upaya untuk meningkatkan kinerja sehingga masyarakat merasa puas terhadap pelayanan yang diberikan, maka diterapkanlah suatu model kinerja yang dapat memberikan perubahan dalam pelaksanaan tugas. Berbagai upaya yang dilakukan untuk menghasilkan suatu model kinerja pelayanan publik pada Disdukcapil Kabupaten Maros yang menjadi rencana dalam penyusunan pelaksanaan kerja untuk mengantisipasi segala permasalahan yang terjadi, program kegiatan yang dilaksanakan dapat tercapai sesuai yang diharapkan berdasarkan pada visi, misi, tujuan dan sasaran organisasi. Model yang diterapkan yaitu dengan :

1) Menjadikan faktor kependudukan sebagai titik sentral pembangunan berkelanjutan,
2) Dengan menyelenggarakan administrasi untuk mendorong terakomodasi hak masyarakat,
3) Menciptakan sistem pelayanan yang baik melalui komitmen, dan

4) Mengelola program dan kegiatan dengan prinsip-prinsip *GG*.

Berdasarkan uraian di atas maka, dapat disimpulkan dengan menggambarkan kerangka pikir dalam penelitian sehingga lebih mudah mengetahui gambaran umum yang akan dibahas dalam pembahasan penelitian. Untuk lebih jelas pada kerangka pikir tersebut maka, dapat dilihat pada gambar 2.2 sebagai berikut :



Gambar 2.2: Kerangka Pikir