

**PENGARUH TINGKAT PENGETAHUAN DAN MOTIVASI KERJA
PEGAWAI TERHADAP KUALITAS PELAYANAN PUBLIK
PADA BADAN LINGKUNGAN HIDUP DAERAH
KABUPATEN MAMASA**

**THE INFLUENCE OF THE KNOWLEDGE LEVEL AND WORK
MOTIVATION OF EMPLOYEES ON THE QUALITY OF
PUBLIC SERVICES AT REGIONAL ENVIROMENTAL
AGENCY OF MAMASA REGENCY**



OLEH :

ALEXY LOSONG

P.0306210517

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN MAKASSAR
2013**

**PENGARUH TINGKAT PENGETAHUAN DAN MOTIVASI KERJA
PEGAWAI TERHADAP KUALITAS PELAYANAN PUBLIK
PADA BADAN LINGKUNGAN HIDUP DAERAH
KABUPATEN MAMASA**



OLEH :

ALEXY LOSONG

P.0306210517

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS HASANUDDIN MAKASSAR
2013**

**LEMBAR PENGESAHAN
PERSETUJUAN SEMINAR TUTUP**

**Judul : PENGARUH TINGKAT PENGETAHUAN DAN
MOTIVASI KERJA PEGAWAI TERHADAP
KUALITAS PELAYANAN PUBLIK PADA
BADAN LINGKUNGAN HIDUP DAERAH
KABUPATEN MAMASA**

Nama Mahasiswa : Alexy Losong

Nomor Pokok : P.0306210517

Program Studi : Kependudukan dan Sumber Daya Manusia

**Menyetujui
Pembimbing**

Pembimbing I

Pembimbing II

Prof. Dr. H. Sulaiman Asang, MS

Dr. Paulus Uppun, MA

ABSTRAK

Alexy Losong. *Pengaruh Tingkat Pengetahuan dan Motivasi Kerja Pegawai Terhadap Kualitas Pelayanan Publik Pada Badan Lingkungan Hidup Daerah Kabupaten Mamasa* (dibimbing oleh Sulaiman Asang sebagai Pembimbing I dan Paulus Uppun sebagai Pembimbing II).

Penelitian ini bertujuan (1) untuk mengetahui pengaruh tingkat pengetahuan terhadap kualitas pelayanan publik pada Badan Lingkungan Hidup Daerah Kabupaten Mamasa (2) untuk mengetahui pengaruh motivasi kerja pegawai terhadap kualitas pelayanan publik pada Badan Lingkungan Hidup Daerah Kabupaten Mamasa.

Penelitian ini adalah penelitian analitik korelasional. Pemilihan sampel menggunakan teknik pengambilan sampel acak sederhana dan teknik pengambilan sampel jenuh. Sampel penelitian ini adalah warga masyarakat yang telah menerima pelayanan Kebersihan sebanyak 116 orang dan pegawai dinas Lingkungan Hidup Daerah Kabupaten Mamasa yang berjumlah 53 orang, sehingga keseluruhan sampel berjumlah 169 orang. Data dikumpulkan dengan menggunakan kuesioner, observasi dan dokumentasi. Data yang diperoleh kemudian diolah dan dipresentasikan secara deskriptif dan inferensial dengan metode analisis linier berganda.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) tingkat pengetahuan berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas pelayanan publik, dengan nilai t hitung 5,233 dan signifikansi 0,000, (2) motivasi kerja pegawai berpengaruh positif dan signifikan terhadap kualitas pelayanan publik, dengan nilai t hitung 6,018 dan signifikansi 0,000.

Kata Kunci: Tingkat Pengetahuan, Motivasi Kerja, Kualitas Pelayanan Publik

ABSTRACT

Alexy Losong. *The Influence of Knowledge Level and Employee's Working Motivation on Public Service Quality at Regional Environment Agency of Mamasa Regency* (supervised by Sulaiman Asang as supervisor I and Paulus Uppun as supervisor II)

The aim of this research were (1) to know the influence of knowledge level on public service quality at Regional Environment Agency of Mamasa Regency, (2) to know the influence of employee's working motivation on public service quality at Regional Environment Agency of Mamasa Regency.

This research was correlation analytical research. Sampling methods were simple random sampling and saturated sampling techniques. The research sample was community members got cleaning service amounting to 116 persons and employees of Regional Environment Agency of Mamasa Regency amounting to 53 persons, so that the total sample was 169 persons. Data were collected through questionnaire, observation, and documentation. Then, data were analyzed and presented descriptively and inferentially using multiple linier regression.

The research results show that (1) knowledge level have positive and significant influence on public service quality, with statistic t of 5.233 and significance of 0.000, (2) employee's working motivation have positive and significant influence on public service quality, with statistic t of 6.018 and significance of 0.000.

Key Words: Knowledge Level, Employee's Working Motivation, Public Service Quality

DAFTAR ISI

	halaman
KATA PENGANTAR	i
ABSTRAKSI	iii
DAFTAR ISI	v
DAFTAR TABEL	ix
DAFTAR GAMBAR	x
BAB I PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang Masalah	1
1.2. Permasalahan Penelitian	9
1.2.1. Identifikasi Masalah.....	9
1.2.2. Pembatasan Masalah.....	9
1.2.3. Perumusan Masalah.....	9
1.3. Maksud dan Tujuan Penelitian.....	10
1.3.1. Maksud Penelitian.....	10
1.3.2. Tujuan Penelitian.....	10
1.4. Kegunaan Penelitian	11
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
2.1. Konsep Kualitas Pelayanan Publik.....	12
2.1.1. Pelayanan Publik	12
2.1.2. Jenis Pelayanan	20
2.1.3. Kualitas Pelayanan Publik	24
2.2. Tingkat Pengetahuan	26
2.3. Motivasi Kerja	42
2.4. Kerangka Pemikiran dan Hipotesis.....	60
2.4.1. Kerangka Pemikiran.....	60

2.4.2. Hipotesis	72
------------------------	----

BAB III METODE PENELITIAN

3.1. Desain Penelitian	73
3.2. Variabel Penelitian	73
3.3. Unit Analisis, Populasi, Sampel dan Responden.....	74
3.3.1. Unit Analisis.....	74
3.3.2. Populasi.....	74
3.3.3. Sampel	75
3.3.4. Responden	76
3.4. Jenis data.....	77
3.5. Teknik Pengumpulan Data	77
3.6. Instrumen Penelitian.....	78
3.7. Metode analisis	79
3.7.1. Uji Validitas dan Reliabelitas.....	79
3.7.2. Analisis Statistik Deskriptif.....	81
3.7.2.1. Skala Likert.....	81
3.7.2.2. Analisis Tingkat Kepentingan dan Kinerja Kepuasan Masyarakat.....	82
3.7.3. Succesive Internal Method's	85
3.7.4 Analisis Korelasi.....	85
3.7.5. Analisis regresi	87
3.7.6 Analisis determinasi	91
3.8. Defenisi Konsep.....	91
3.9. Variabel Operasional	92

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1. Hasil Penelitian	95
4.1.1. Deskripsi Kabupaten Mamasa.....	95

4.1.2. Deskripsi Badan Lingkungan Hidup Daerah Kabupaten Mamasa.....	96
4.1.2.1. Struktur Organisasi.....	96
4.1.2.2. Visi dan Misi	98
4.1.2.3. Keadaan pegawai	99
4.1.2.3.1. Jumlah Pegawai.....	99
4.1.2.3.2. Pendidikan dan Pelatihan Pegawai.....	100
4.2. Analisis Hasil Penelitian.....	101
4.2.1. Uji Validitas dan Reabilitas	101
4.2.2. Analisis statistik Deskriptif	103
4.2.2.1. Variabel Tingkat Pengetahuan.....	103
4.2.2.1.1. Dimensi teknik.....	104
4.2.2.1.2. Dimensi Teori.....	106
4.2.2.1.3. Dimensi Nilai/gagasan	108
4.2.2.2. Variabel Motivasi Kerja	110
4.2.2.2.1. Dimensi Motif	110
4.2.2.2.2. Dimensi Harapan	114
4.2.2.2.3. dimensi insentif	116
4.2.2.3. Kualitas Pelayanan dan tingkat kepuasan Terhadap Variabel Kualitas Pelayanan.....	119
4.2.2.3.1. Dimensi Keandalan	120
4.2.2.3.2. Dimensi Ketanggapan.....	122
4.2.2.3.3. Dimensi Jaminan.....	123
4.2.2.3.4. Dimensi Empati	125
4.2.2.3.5. Dimensi Berwujud.....	126
4.2.3. Successive Internal Methods	132
4.2.4. Analisis Regresi Linier Berganda	132
4.2.4.1. Uji F (Uji Simultan).....	134
4.2.4.2. Uji T (Uji Parsial).....	135

4.2.4.3. Uji Korelasi	135
4.2.4.4. Koefisien Determinasi.....	136
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	
5.1. Kesimpulan.....	138
5.2. Saran	139
DAFTAR PUSTAKA	141
LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

		halaman
Tabel 2	Kategori tingkat kepuasan pelanggan.....	84
3	Arti koefisien korelasi.....	86
4	Operasionalisasi variabel.....	95
9	Uji validitas dan reabilitas variabel X1,X2 dan Y.....	102
10	Distribusi skor jawaban responden terhadap dimensi tehnik.....	104
11	Distribusi skor jawaban responden terhadap dimensi teori.....	107
12	Distribusi skor jawaban responden terhadap dimensi nilai/gagasan.....	109
13	Distribusi skor jawaban responden terhadap dimensi motif.....	111
14	Distribusi skor jawaban responden terhadap dimensi harapan.....	114
15	Distribusi skor jawaban responden terhadap dimensi Insentif.....	117
16	Kepuasan masyarakat terhadap dimensi keandalan.....	121
17	Kepuasan masyarakat terhadap dimensi ketanggapan.....	122
18	Kepuasan masyarakat terhadap dimensi jaminan.....	124
19	Kepuasan masyarakat terhadap dimensi empati.....	125
20	Kepuasan masyarakat terhadap dimensi berwujud.....	127
21	Perhitungan tingkat kepentingan dan kesesuaian terhadap variabel pelayanan publik untuk diagram	

	kartesian.....	129
22	Hasil uji regresi linier berganda.....	133

DAFTAR GAMBAR

halaman

Gambar	1	Kerangka Pemikiran.....	71
	2	Variabel Penelitian.....	74
	3	Diagram kartesian pelaksanaan (kinerja/kepuasan)..	84
	5	Diagram Kartesian unsur-unsur kepuasan masyarakat terhadap kualitas pelayanan publik pada BLHD Kabupaten Mamasa.....	130

BAB I

PENDAHULUAN

1.1.Latar Belakang Penelitian

Pengukuran kinerja terhadap suatu organisasi publik merupakan suatu isu pada beberapa tahun terakhir ini, terutama setelah banyaknya keluhan dari para pengguna jasa yang menyatakan bahwa kinerja organisasi publik adalah sumber kelambanan, pungli dan in-efisiensi (Dwiyanto,1995). Lebih lanjut Dwiyanto menjelaskan bahwa citra organisasi publik di negara berkembang, termasuk Indonesia dalam melayani kepentingan masyarakat pada umumnya amat buruk jika dibandingkan dengan organisasi swasta. Karenanya tidaklah mengherankan kalau organisasi swasta seringkali dijadikan sebagai alternatif pilihan kebijakan untuk menyelesaikan berbagai persoalan dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Lahirnya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian digantikan dengan Undang-undang 32 Tahun 2004 yang kemudian mengalami dua kali perubahan terakhir di ubah menjadi Undang-undang No 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah merupakan wujud nyata dari seluruh kehendak rakyat Indonesia untuk melaksanakan cita-cita desentralisasi dan otonomi daerah. Selanjutnya Nyakman, (2001 : 30) juga menyebutkan bahwa pertimbangan otonomi secara umum, yakni adanya kewenangan yang melekat pada suatu organisasi atau unit dalam organisasi, untuk

mengembangkan fungsi-fungsi tertentu. Makna otonomi daerah itu sendiri yang lahir dari suatu kebutuhan akan efisiensi dan efektifitas manajemen penyelenggaraan pemerintahan yang bertujuan untuk memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat, hal yang sama dikemukakan oleh Fesler dan Lehmans (dalam Kaloh, 2002: 6-7) bahwa “disisi lain tuntutan otonomi daerah seharusnya dipandang sebagai upaya untuk mengatur kewenangan pemerintahan sehingga serasi dan fokus pada tuntutan dan kebutuhan masyarakat”.

Berbagai tuntutan dan kebutuhan masyarakat harus direspon melalui kegiatan pelayanan yang lebih baik, yang keberhasilannya dapat dilihat dari tanggapan positif masing-masing individu dalam masyarakat yang berposisi sebagai konsumen.

Memenuhi berbagai tuntutan masyarakat, merupakan kewajiban pemerintah , karena salah satu fungsi hakiki dari pemerintah selain pemberdayaan (empowerment) dan pembangunan (development) adalah fungsi pelayanan. Menurut Rasyid (1999 : 99) mengemukakan bahwa “pemerintah pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat”. Selanjutnya Rasyid menyatakan bahwa “la tidaklah diadakan untuk melayani dirinya sendiri, tetapi untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai tujuan bersama”.

Menurut Sadu Wasistiono (2002 : 48), salah satu tugas pokok pemerintah yang terpenting adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat, oleh karena itu organisasi pemerintah sering pula disebut sebagai pelayan masyarakat. Hal yang sama dikemukakan oleh Supriatna (2000 : 204) mengemukakan bahwa “pada hakekatnya birokrasi dibentuk untuk memenuhi tugas-tugas pelayanan, menyediakan berbagai sumber daya kepada pihak yang memerlukan dan mengatur hubungan antar golongan dan konflik kepentingan dalam masyarakat”.

Pemerintah adalah semua badan yang memproduksi, mendistribusi, atau menjual alat pemenuhan kebutuhan rakyat berbentuk jasa-publik dan layanan sipil. Hal itu menunjukkan bahwa lembaga pemerintah diperlukan dan memegang peranan yang penting dan menentukan dalam hubungannya dengan pelayanan kebutuhan masyarakat. Personifikasi pemerintah itu sendiri adalah birokrasi. Menurut Darmakusuma (2002 : 3) mengemukakan bahwa : “birokrasi dibentuk dengan tugas dan fungsi merupakan jembatan penghubung antara kepentingan negara dan rakyatnya”.

Pelayanan kebutuhan masyarakat berkaitan dengan kesadaran masyarakat dalam bernegara berdampak pada keinginannya untuk mendapatkan hak dan kewajiban yang seimbang sebagai warga negara, apalagi bagi masyarakat yang bermukim di kawasan perkotaan, dimana permasalahan kehidupan sudah demikian kompleks. Kompleksitas yang dihadapi oleh pemerintah ibukota kabupaten meliputi masalah pendidikan,

pengangguran, kesehatan, perumahan, sampah dan sebagainya. Untuk itu, diperlukan adanya wacana untuk menyediakan kesempatan guna penyaluran berbagai tuntutan yang konkrit dari pemerintah, seperti kesediaan pemerintah mendengar keluhan dan tuntutan masyarakat.

Berbagai permasalahan seperti yang disebutkan diatas merupakan sebagaian aspek dari pelayanan dasar kepada masyarakat yang bersifat langsung dan spesifik lokal, serta menyangkut hubungan langsung dengan masyarakat yang bersifat rutin sehari-hari.

ciri-ciri khas dari jenis pelayanan publik di daerah Ibu kota sebagai berikut :

Masyarakat secara langsung mengajukan keluhan terhadap Ciri-ciri khas dari jenis pelayanan publik tersebut, menunjukkan kehidupan masyarakat kota yang heterogen dan selalu berkembang seiring dengan kemajuan masyarakat kearah modernisasi. Kemajuan kearah modernisasi yang ditandai oleh sikap kritis masyarakat, menuntut pemerintah untuk lebih tanggap dalam menanggapi berbagai persoalan, sehingga keberadaannya dimata masyarakat menjadi lebih *legitimate*. Hal ini dapat diasumsikan bahwa semakin meningkatnya kualitas hidup manusia dalam berbagai aspek kehidupan akan mempengaruhi meningkatnya berbagai tuntutan. Hal ini sejalan dengan pendapat Siagian (1992 : 100) yang mengatakan :

1. Manusia yang nampaknya semakin lama semakin cerdas menuntut lebih banyak dari pemerintah. Oleh karena itu pemerintahpun harus berbuat lebih banyak bagi warganya.
2. Tingkat pendidikan semakin tinggi mengakibatkan warga Negara semakin sadar akan hak dan kewajibannya di dalam masyarakat. Oleh karena itu semakin pintar pula menuntut apa yang menjadi haknya meskipun memang harus diakui tidak selalu diimbangi dengan peningkatan kesadaran terhadap kewajiban kepada bangsa, Negara dan pemerintahannya.
3. Kebudayaan yang dicapai semakin lam semakin tinggi dalam arti norma-norma kemajuan serta nilai-nilai sosial menunjukkan adanya kesadaran bahwa martabat manusia, kepribadian dan hak-hak universal yang ia ingin supaya dihargai, bukan saja oleh anggota masyarakat lainnya akan tetapi oleh pemerintah.

Untuk memenuhi berbagai tuntutan tersebut, pemerintah harus memperbaiki dan menyempurnakan berbagai kegiatan yang berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan fungsi pemerintah, yang dalam penulisan ini adalah pelaksanaan tugas dan fungsi pelayanan yang diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat.

Pelayanan yang positif dan berkualitas, secara empirik pada satu sisi akan menciptakan kepuasan, kebahagiaan dan kesejahteraan masyarakat, yang pada gilirannya akan dapat mewujudkan tujuan pembangunan masyarakat. Pada sisi lain, merupakan ukuran tingkat kinerja birokrasi pemerintahan. Supriatna (2000 : 139) mengemukakan, "bahwa isu peningkatan mutu pelayanan publik merupakan isu hangat dalam era pembangunan dewasa ini. Pelayanan umum merupakan isu sentral yang menentukan keberhasilan setiap lembaga pemberi pelayanan". Hal ini dikemukakan juga oleh Thoha (1998 :114) : "Pelayanan publik menjadi salah satu indikator penilaian kualitas administrasi pemerintahan dalam melakukan tugas dan fungsinya. Baik tidaknya administrasi publik atau pemerintah itu dilihat seberapa jauh pelayanan publiknya itu sesuai dengan tuntutan, kebutuhan dan harapan masyarakat".

Perhatian terhadap eksistensi pelayanan publik tersebut perlu mendapat prioritas utama dari pemerintah karena hal ini telah menimbulkan permasalahan kepada masyarakat, sebagaimana dikatakan

Sadu Wasistiono (2001 : 49 – 50), bahwa ada beberapa alasan mengapa perhatian pemerintah terhadap arti pentingnya manajemen pelayanan umum masih relatif terbatas, alasan tersebut antara lain :

1. Intansi pemerintah pada umumnya menyelenggarakan kegiatan yang bersifat monopoli sehingga tidak terdapat iklim kompetisi di dalamnya. Padahal tanpa kompetisi tidak akan tercipta efisiensi dan peningkatan kualitas.
2. Dalam menjalankan kegiatannya, aparat pemerintah mengandalkan kewenangan daripada kekuatan pasar ataupun kebutuhan konsumen.
3. Belum atau tidak diadakannya akuntabilitas terhadap suatu kegiatan suatu instansi pemerintah, baik akuntabilitas vertikal ke bawah, ke samping maupun keatas. Hal ini disebabkan karena belum adanya tolak ukur kinerja setiap instansi pemerintah yang dibakukan secara nasional berdasarkan standard yang diterima secara umum.
4. Dalam aktivitasnya, aparat pemerintah sering terjebak pada pandangan “etik”, yakni mengutamakan pandangan dan keinginan mereka sendiri (birokrasi), daripada pandangan “emik”, yakni pandangan dari mereka yang menerima jasa layanan pemerintah.
5. Kesadaran anggota masyarakat akan hak dan kewajibannya sebagai warga negara maupun sebagai konsumen masih relatif rendah, sehingga mereka cenderung menerima begitu saja layanan yang diberikan oleh instansi pemerintah. Terlebih lagi, apabila layanan yang diberikan bersifat cuma-cuma.
6. Penyelenggaraan pemerintah yang tidak demokratis dan cenderung represif seperti yang selama ini dipraktekkan, selalu berupaya menekan adanya kontrol sosial dalam masyarakat.

Salah satu permasalahan rendahnya kualitas pelayanan yang sering timbul di daerah perkotaan/lbukota Kabupaten secara umum di Indonesia adalah menyangkut pelayanan kebersihan. Pelayanan kebersihan selain mengandung nilai ekonomi juga mengandung nilai politis. Karena selain kegiatan ini dapat memberikan kontribusi terhadap pendapatan Asli Daerah (PAD) melalui retribusinya, kebijakan penentuan

besarnya tarif retribusi tersebut memerlukan pembicaraan dengan masyarakat melalui wakil-wakilnya di DPRD. Oleh karena itu dalam pelaksanaan pelayanan harus memperhatikan berbagai aspek, terutama keseimbangan antara kualitas pelayanan dengan besarnya retribusi yang dikeluarkan oleh warga masyarakat, serta hasil akhir dari kegiatan tersebut, diupayakan sesuai dengan harapan masyarakat yaitu kota menjadi bersih, sehat dan nyaman dapat diwujudkan.

Dalam merealisasikan harapan tersebut berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten mamasa Nomor 15 Tahun 2008 Tentang Pembentukan susunan organisasi dan tata kerja lembaga teknis daerah , maka dibentuk satu Badan yaitu Badan Lingkungan Hidup Daerah. Sebagai salah satu unit teknis Daerah otonom yang bertugas antara lain melaksanakan pelayanan kebersihan kepada masyarakat. Dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya, Badan Lingkungan Hidup Daerah Kabupaten mamasa melaksanakan pelayanan Langsung (*Government Service*) kepada masyarakat / pelanggan dengan melakukan berbagai upaya sebagai wujud dari pelaksanaan peran yang diberikan kepadanya. Namun dari hasil pengamatan yang dilakukan, menunjukkan bahwa pelayanan yang diberikan belum dapat memuaskan masyarakat. Berdasarkan data yang diperoleh dari Badan Lingkungan Hidup tahun 2011, cakupan pelayanan penanganan persampahan baru mencapai 3,8 m³/hari dengan jumlah timbunan sampah adalah 4,72 m³/hari, dan ini menyebabkan masih adanya penumpukan sampah di tepi jalan umum

yang merusak keindahan kota dan menimbulkan bau yang tidak sedap. Dalam hal pegawai adalah kurangnya kesesuaian latar belakang pendidikan yang dimiliki aparat dengan tugas yang menjadi tanggung jawabnya. Hal tersebut dapat dilihat pada lampiran tabel 1 tentang personil yang menduduki jabatan pada Badan tersebut dengan latar belakang yang dimiliki.

Dari lampiran tabel 1 menunjukkan sekitar 80 % latar belakang pendidikan formal yang dimiliki aparat kurang sesuai dengan jabatan yang dimiliki. Hal ini berarti bahwa penempatan personil belum menggunakan prinsip *The right man on the right job*. Meskipun seluruh pejabat struktural diatas telah mengikuti pendidikan penjenjangan, namun hal tersebut tidak menunjukkan kapabilitas aparat dalam pelaksanaan tugasnya, oleh karena itu menurut Sadu wasistiono (2001 : 49) mengatakan bahwa : “Diklat penjenjangan, diklat tehnik, maupun diklat jangka panjang untuk aparatur pemerintah sering kali lebih menekankan aspek administrasi kepemimpinan dan sedikit substansi keilmuan”. Akibatnya profesionalisme tugas cenderung rendah dan menurunkan kinerja organisasi secara keseluruhan. Oleh karena itu, peneliti hendak melakukan penelitian berkaitan dengan pendidikan dan motivasi kerja pegawai yang pada hakikatnya bertujuan untuk meningkatkan kualitas pelayanan. Judul yang dipilih adalah : “PENGARUH TINGKAT PENGETAHUAN DAN MOTIVASI KERJA PEGAWAI TERHADAP KUALITAS PELAYANAN PUBLIK PADA BADAN LINGKUNGAN HIDUP DAERAH KABUPATEN MAMASA.

1.2. Permasalahan

1.2.1. Identifikasi Masalah

Berdasarkan fenomena tersebut di atas, diperoleh informasi bahwa permasalahan yang timbul adalah sebagai berikut :

- a. Kurangnya kesesuaian kapabilitas dan kapasitas personil dengan jabatan maupun tugas personil.
- b. Rendahnya kemampuan teknis dan operasional aparat dalam melaksanakan tugas.
- c. Sarana dan prasarana kerja kurang mendukung pelaksanaan tugas pelayanan.
- d. Rendahnya motivasi aparat.
- e. Rendahnya kualitas pelayanan yang dilakukan aparat pemerintah

1.2.2. Pembatasan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka masalah yang diajukan, dibatasi pada pengaruh tingkat pengetahuan dan motivasi kerja pegawai terhadap kualitas pelayanan publik pada Badan Lingkungan Hidup Daerah Kabupaten Mamasa. Pelayanan publik yang menjadi fokus yaitu pelayanan kebersihan pada Ibu kota Kabupaten Mamasa Yakni pada Kecamatan Mamasa.

1.2.3. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang dan identifikasi masalah di atas, maka pokok masalah dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut :

1. Bagaimana pengaruh tingkat pengetahuan terhadap kualitas pelayanan publik?
2. Bagaimana pengaruh motivasi kerja pegawai terhadap kualitas pelayanan publik?

1.3. Maksud dan Tujuan Penelitian

1.3.1. Maksud Penelitian

Maksud penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui pengaruh tingkat pengetahuan terhadap kualitas pelayanan publik.
2. Untuk mengetahui pengaruh motivasi kerja pegawai terhadap kualitas pelayanan publik.

1.3.2. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis dan menguji bagaimana pengaruh tingkat pengetahuan terhadap kualitas pelayanan publik pada Badan Lingkungan Hidup Daerah Kabupaten Mamasa?
2. Untuk menganalisis dan menguji bagaimana motivasi kerja pegawai terhadap kualitas pelayanan publik pada Badan Lingkungan Hidup Daerah Kabupaten Mamasa?

1.4. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Mamasa, berkaitan dengan upaya peningkatan tingkat pengetahuan dan motivasi kerja dan kualitas pelayanan kebersihan di Ibu Kota Kabupaten Mamasa.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Konsep Kualitas Pelayanan Publik

2.1.1. Pelayanan Publik (*Public Service*).

Profesionalisme SDM dalam melaksanakan pelayanan publik yang berorientasi pada kepentingan masyarakat adalah faktor utama dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang berkualitas secara dinamis, tanggap, cepat serta tepat sasaran. SDM memegang peranan yang sentral dan paling menentukan. Tanpa SDM yang handal, penggunaan pemanfaatan sumber-sumber lainnya akan menjadi tidak efektif. Indikator SDM menurut Zeithaml dan Berry terdiri dari:

- a. Kompetensi;
- b. Kesopanan;
- c. Kredibilitas.

(Zeithaml & Berry dalam Ratminto, 2006: 183).

Sejalan dengan pendapat di atas indikator SDM menurut Ratminto terdiri dari :

- a. Kejelasan aparatur pelayanan, yaitu keberadaan dan kepastian aparatur yang memberikan pelayanan (nama, jabatan serta kewenangan, dan tanggung jawabnya);
- b. Kedisiplinan aparatur pelayanan, yaitu kesungguhan aparatur dalam memberikan pelayanan terutama terhadap konsistensi waktu kerja sesuai ketentuan yang berlaku;

- c. Tanggung jawab aparatur pelayanan, yaitu kejelasan wewenang dan tanggung jawab aparatur dalam penyelenggaraan penyelesaian pelayanan kepada masyarakat;
- d. Kemampuan aparatur pelayanan, yaitu tingkat keahlian dan keterampilan yang dimiliki aparatur dalam memberikan atau menyelesaikan pelayanan kepada masyarakat;
- e. Kecepatan pelayanan, yaitu target waktu pelayanan dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan oleh unit penyelenggara pelayanan;
- f. Keadilan mendapatkan pelayanan, yaitu pelaksanaan pelayanan dengan tidak membedakan golongan atau status masyarakat yang dilayani;
- g. Kesopanan dan keramahan aparatur, yaitu sikap dan perilaku aparatur dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara sopan dan ramah serta saling menghargai dan menghormati.

(Ratminto, 2006: 226-227).

Secara lebih rinci, indikator-indikator SDM tersebut akan dijelaskan sebagai berikut:

a. Competence

Menurut Hooghiemstra mengenai *competence* atau kompetensi adalah:

“suatu sifat dasar seseorang yang dengan sendirinya berkaitan dengan pelaksanaan suatu pekerjaan. Secara ketidaksamaan dalam kompetensi-kompetensi inilah yang membedakan seseorang perilaku unggul dan perilaku yang berprestasi rata-rata, untuk mencapai kinerja sekedar cukup atau rata-rata diperlukan kompetensi batas atau kompetensi esensial. Kompetensi batas dan kompetensi esensial tertentu merupakan pola atau pedoman dalam pemilihan karyawan, perencanaan dan pengalihan tugas dan penilaian kerja” (Hooghiemstra dalam Kurniawan, 2005:87).

Sejalan dengan pendapat di atas, Zeithaml mengemukakan bahwa kompetensi merupakan: “tuntutan yang harus dimiliki, pengetahuan dan keterampilan yang baik oleh aparatur dalam memberikan pelayanan” (Zeithaml dalam Kurniawan, 2005:52). Berdasarkan kedua pendapat di atas, bahwa kompetensi merupakan tuntutan yang harus dimiliki oleh setiap aparatur penyelenggara pelayanan yaitu pengetahuan dan keterampilan yang baik. Setiap aparatur berkompetensi agar mendapatkan prestasi yang unggul dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

b. Credibility

Menurut Ratminto *credibility* atau kredibilitas merupakan suatu:

”Kejujuran yang dimiliki oleh aparatur pelayanan dan kejujuran tersebut sangat diperlukan karena akan mendorong aparatur pelayanan untuk melaksanakan tugas sesuai dengan amanah yang

diberikan. Sikap jujur akan membentengi seseorang dari melakukan hal-hal yang tidak sesuai dengan nilai-nilai yang dianutnya” (Ratminto, 2006:134).

Sejalan dengan pendapat di atas, Zeithaml mengemukakan bahwa kredibilitas adalah ”sikap jujur para pegawai penyelenggara pelayanan dalam setiap upaya untuk menarik kepercayaan masyarakat” (Zeithaml dalam Kurniawan, 2005:53). Kredibilitas merupakan suatu sikap kejujuran yang harus dimiliki setiap aparatur penyelenggara pelayanan, karena sikap jujur akan membentengi seseorang dari melakukan hal-hal yang tidak sesuai dengan nilai-nilai yang dianutnya.

c. Kejelasan Aparatur Pelayanan Publik

Menurut Mahmudi bahwa definisi mengenai kejelasan aparatur pelayanan publik adalah:

”Kejelasan dalam hal persyaratan teknis dan administrasi pelayanan publik, unit kerja atau pejabat yang berwenang dan bertanggungjawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan, persoalan, sengketa, atau tuntutan dalam pelaksanaan pelayanan publik, serta rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayarannya.” (Mahmudi, 2005:235).

Sejalan dengan pendapat di atas, kejelasan aparatur pelayanan didefinisikan oleh Ratminto sebagai ”keberadaan dan kepastian aparatur yang memberikan pelayanan (nama, jabatan, serta kewenangan, dan

tanggung jawabnya” (Ratminto, 2006:226-227). Berdasarkan kedua pendapat di atas, bahwa kejelasan aparatur pelayanan merupakan keberadaan dan kepastian aparatur yang berwenang dan yang bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian apabila ada keluhan, persoalan, sengketa atau tuntutan dari masyarakat dalam pelaksanaan pelayanan.

d. Kedisiplinan Aparatur Pelayanan Publik

Menurut Moenir kedisiplinan aparatur pelayanan dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat adalah:

”disiplin dalam pelaksanaan tugas dan pekerjaan terdiri atas dua bentuk disiplin, yaitu disiplin waktu dan disiplin perbuatan, kedua bentuk disiplin itu menyatu dalam perwujudan kerja. Ada disiplin waktu tidak ada disiplin perbuatan, tidak akan ada disiplin dalam hal waktu akan mengecewakan, karena kedua bentuk disiplin harus ditegakan bersama” (Moenir, 2006:125).

Sejalan dengan pendapat di atas, menurut Gordon dan Watkins disiplin merupakan: ”suatu kondisi atau sikap yang ada pada semua anggota organisasi yang tunduk dan taat pada aturan organisasi” (Gordon dan Watkins dalam Moenir, 2006:94). Hal ini berarti bahwa kedisiplinan yang perlu ditegakan oleh setiap aparatur meliputi disiplin waktu dan disiplin perbuatan agar tunduk dan taat pada aturan yang berlaku.

e. Tanggung Jawab Aparatur Pelayanan Publik

Menurut Siagian definisi tanggung jawab aparatur penyelenggara pelayanan merupakan: "kewajiban seorang bawahan untuk melaksanakan tugas sebaik mungkin yang diberikan oleh atasannya. Inti dari tanggung jawab adalah kewajiban" (Siagian, 1983:53). Sejalan dengan pendapat di atas, bahwa tanggung jawab yang dikemukakan oleh Ratminto adalah: "kejelasan wewenang dan tanggung jawab aparatur dalam penyelenggaraan penyelesaian pelayanan kepada masyarakat" (Ratminto, 2006:226-227). Berdasarkan pendapat di atas, tanggung jawab merupakan kejelasan wewenang dan kewajiban aparatur sebagai penyelenggara pelayanan dan bertanggung jawab untuk memberikan pelayanan yang terbaik bagi masyarakat.

f. Kemampuan Aparatur Pelayanan Publik

Definisi mengenai kemampuan aparatur pelayanan dijelaskan oleh James adalah:

"Kemampuan melaksanakan tugas atau pekerjaan dengan menggunakan anggota badan dan peralatan kerja yang tersedia. Dengan pengertian ini dapat dijelaskan bahwa keterampilan lebih banyak menggunakan unsur anggota badan dari pada unsur lain, seperti otot, saraf, perasaan dan pikiran, dengan kombinasi yang berbeda dari masing-masing unsur, tergantung pada jenis pekerjaan yang dilakukan" (James dalam Kurniawan, 2005:85).

Sejalan dengan pendapat di atas, bahwa menurut Brown ada tiga jenis kemampuan dasar yang harus dimiliki setiap aparatur pelayanan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yaitu:

”Pertama, kemampuan teknis (*technical skill*), yaitu kemampuan menggunakan pengetahuan, metode, teknik, dan peralatan yang diperlukan untuk melaksanakan tugas yang diperoleh dari pengalaman, training, dan pendidikan. Kedua, kemampuan sosial (*social/human skill*), kemampuan dan kata putus (*judgment*) dalam pekerja dengan melalui orang lain, mencakup pemahaman tentang motivasi dan penerapan kepemimpinan yang efektif. Ketiga, kemampuan konseptual (*conceptual skill*), kemampuan untuk memahami *kompleksitas* organisasi dan penyesuaian bidang unit kerja masing-masing ke dalam organisasi. Kemampuan ini memungkinkan seseorang bertindak selaras dengan tujuan organisasi secara menyeluruh dari pada hanya atas dasar tujuan dan kebutuhan kelompok sendiri” (Brown dalam Kurniawan, 2005:85).

Berdasarkan pendapat di atas, kemampuan aparatur penyelenggara pelayanan harus memiliki kemampuan secara teknis yaitu kemampuan menggunakan pengetahuan, metode dan teknik serta peralatan yang diperlukan dalam melaksanakan tugasnya selain kemampuan secara teknis aparatur penyelenggara pelayanan dituntut memiliki kemampuan untuk memotivasi orang lain dalam melaksanakan

tugas dan mampu untuk memahami kompleksitas organisasi dan penyesuaian bidang unit kerja masing-masing ke dalam organisasi. Kemampuan ini memungkinkan seseorang bertindak selaras dengan tujuan organisasi guna memenuhi kebutuhan masyarakat akan pelayanan publik yang berkualitas secara dinamis dan tanggap, cepat serta tepat sasaran.

g. Kecepatan Aparatur Pelayanan Publik

Menurut Ratminto, kecepatan aparatur pelayanan merupakan "Target waktu pelayanan dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan oleh unit penyelenggara pelayanan" (Ratminto, 2006:226-227). Berdasarkan pendapat di atas, bahwa kecepatan aparatur pelayanan adalah target yang harus diselesaikan oleh aparatur pelayanan dalam menyelesaikan tugasnya dengan tepat dan benar.

h. Keadilan Aparatur Pelayanan Publik

Mertin mengemukakan bahwa keadilan aparatur dalam menyelenggarakan pelayanan adalah:

"Perlakuan yang sama kepada masyarakat selain itu juga perlakuan yang adil untuk masyarakat yang pluralistik kadang-kadang diperlukan perlakuan yang adil dan perlakuan yang sama misalnya menghapus diskriminasi suku, ras, agama" (Mertin dalam Kurniawan, 2005:75).

Sejalan dengan pendapat di atas, keadilan aparatur pelayanan seperti yang dikemukakan Ratminto merupakan: "pelaksanaan pelayanan dengan tidak membeda-bedakan golongan status masyarakat yang dilayani" (Ratminto, 2006:227). Keadilan aparatur penyelenggara pelayanan merupakan pelaksanaan penyelenggaraan pelayanan dengan tidak membeda-bedakan golongan di dalam status masyarakat karena seluruh masyarakat memiliki hak yang sama dalam mendapatkan pelayanan dari pemerintah.

i. Kesopanan dan Keramahan Aparatur Pelayanan Publik

Menurut Ratminto kesopanan dan keramahan aparatur pelayanan merupakan: "sikap dan perilaku aparatur dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara sopan dan ramah serta saling menghargai dan menghormati" (Ratminto, 2006:227). Berdasarkan pendapat di atas bahwa kesopanan dan keramahan aparatur pelayanan perlu diterapkan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat karena aparatur pelayanan merupakan pelayan dari masyarakat serta keduanya harus saling menghargai dan menghormati.

Menurut Pamudji (1994 : 21) "pelayanan publik adalah berbagai kegiatan yang bertujuan memenuhi kebutuhan masyarakat akan barang-barang dan jasa-jasa". Hal yang sama dikemukakan Widodo (2001 : 269) bahwa : "Pelayanan publik sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada

organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang ditetapkan”.

Djaenuri (1999 : 15) mendefinisikan tentang pelayanan masyarakat adalah “ Suatu kegiatan yang merupakan perwujudan dari tugas umum pemerintahan mengenai bidang tugas pokok suatu instansi untuk dapat melayani kebutuhan masyarakat secara maksimal”. Sedangkan Ndraha (1996 : 64) mengemukakan bahwa :

Pelayanan pemerintah kepada masyarakat adalah terkait dengan suatu hak dan lepas dari persoalan apakah pemegang hak itu dibebani suatu kewajiban atau tidak. Dalam hal ini dikenal adalah hak bawaan (sebagai manusia) dan hak berian. Hak bawaan itu selalu bersifat individual dan pribadi, sedangkan hak berian meliputi hak sosial politik dan hak individual. Lembaga yang berkewajiban memenuhi hak tersebut adalah pemerintah. Kegiatan pemerintah untuk memenuhi hak bawaan dan hak berian itulah yang disebut pelayanan pemerintah kepada masyarakat termasuk pribadi-pribadi pemilik hak bawaan.

Dalam konteks hubungan pemerintah dengan masyarakat, menurut Saefullah (1999 : 5), pelayanan publik (*public service*) adalah pelayanan yang diberikan kepada masyarakat umum yang menjadi warga negara atau secara sah menjadi penduduk negara yang bersangkutan. Karenanya birokrasi publik (pemerintah) berkewajiban untuk memberikan layanan publik yang baik dan profesional.

Dalam perkembangan konsep pelayanan, seiring dengan reformasi di sektor publik/pemerintahan yang mulai mengadopsi pendekatan-pendekatan pelayanan yang dilakukan di sektor privat/bisnis dalam rangka kompetisi untuk memberikan yang terbaik kepada masyarakat, masyarakat mulai ditempatkan bukan hanya sebagai penerima

pelayanan mengikuti kemauan yang memberi pelayanan, tetapi masyarakat ditempatkan sebagai pelanggan atau konsumen, yang menjadi penentu kualitas pelayanan yang diberikan.

Dalam hubungan dengan hal tersebut, maka diskusi tentang pelayanan kepada masyarakat akan melibatkan 4 (empat) unsur yang terkait, yaitu : *Pertama*, adalah pihak pemerintah atau birokrasi yang melayani; *Kedua*, adalah pihak masyarakat yang dilayani; *Ketiga*, terjalin hubungan antara yang melayani dan yang dilayani, hubungan ini sangat menentukan tingkatan pelayanan pemerintah dan pemanfaatan pelayanan tersebut oleh masyarakat; *Keempat*, adanya pengaruh lingkungan di luar birokrasi dan masyarakat, seperti : politik, social budaya, ekonomi dan sebagainya.

Berdasarkan berbagai batasan konsep tersebut di atas, menunjukkan bahwa pelayanan publik berkaitan dengan kegiatan-kegiatan yang dilakukan pemerintah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat secara baik dan berkualitas sebagai konsekuensi dari tugas dan fungsi pelayanan yang diembannya, berdasarkan hak-hak yang dimiliki oleh masyarakat dalam rangka mencapai tujuan pemerintahan dan pembangunan.

2.1.2. Jenis Pelayanan

Dalam kehidupan pemerintahan, menurut Saefullah (1999 : 7), pelayanan publik banyak sekali jenisnya. Perbedaan jenis pelayanan umum :

Dapat dilihat dari kebutuhan masyarakat yang meliputi kebutuhan makanan, pakaian, perumahan, kesehatan, keamanan,

transportasi, pendidikan, dan lain sebagainya. Sedangkan kalau dilihat dari kegiatan pemerintah yang harus memberikan pelayanan bisa dibedakan berdasarkan kekhususan yang mengakibatkan perbedaan jenis pelayanan yang diberikan.

Menurut Djaenuri (1998 : 15) pelayanan masyarakat mencakup hal-hal yang bersifat *regulatory* atau *law enforcement* dan pelayanan yang sifatnya penyediaan, atau penyediaan pelayanan atas dasar tuntutan atau permintaan masyarakat (*demand driven service*). Ndraha (1997c : 60) menyebutnya sebagai barang (barang modal dan barang pakai), jasa (jasa pasar dan jasa masyarakat). Jenis atau produk pelayanan antara lain : bidang pendidikan, kesehatan, perumahan, kesejahteraan sosial, listrik, telepon, air minum, kebutuhan pangan pokok, keagamaan, kependudukan, olah raga, dan lain-lain (Kumorotomo, 1996 : 128-129; Pamudji, 1994 : 22; Rasyid, 1997b : 152; Djaenuri, 1998 : 16-17). Dimana jenis pelayanan di atas, terdapat juga pelayanan yang dilakukan untuk swasta, yaitu pelayanan pemerintah yang berkaitan dengan fungsi pengaturan dan pengawasan, yang dilakukan melalui apa yang dinamakan perizinan (Pamudji, 1994 : 22).

Jenis pelayanan masyarakat tersebut, dilengkapi oleh Ndraha (1997c : 62) dengan apa yang dinamakan layanan *civil* (*civil service*). Layanan *civil* ini , berkaitan dengan pemenuhan hak bawaan (asasi) manusia dan hak derivatif, hak berian atau hak sebagai akibat hukum yang menyangkut diri seseorang, yang harus diakui, dihormati, dipenuhi dan

dilindungi oleh negara. Layanan *civil* tersebut menurut Ndraha (1997c : 32), yaitu :

1. Rasa aman dan damai,
2. Rasa diperlakukan adil,
3. Rasa kebersamaan kedudukan di dalam hukum dan pemerintahan,
4. Kepastian hukum,
5. Hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan,
6. Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan,
7. Kemerdekaan untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut gamanya dan kepercayaannya,
8. Hak untuk mendapat pengajaran,
9. Hak untuk mendapat informasi tentang kebijaksanaan pemerintah secara tuntas, jelas dan dapat dipercaya,
10. Kebebasan memilih secara sadar.

Sedangkan Savas (1987 : 4) membedakan pelayanan publik menurut pemanfaatannya yaitu apakah pelayanan tersebut berorientasi kepada individu sepenuhnya, kepentingan individu yang mempunyai dampak terhadap masyarakat dan sebaliknya atau kepentingan masyarakat secara umum. Dengan demikian barang dan jasa yang dibutuhkan masyarakat dikelompokkan menjadi *private goods*, *toll goods*, *common pool goods* and *collective goods*.

Secara operasional, menurut Saefullah (1999 : 8), pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat dapat dibedakan dalam dua kelompok besar yaitu :

Pertama, pelayanan publik yang diberikan tanpa memperhatikan orang perseorangan, tetapi keperluan masyarakat secara umum, yang meliputi penyediaan sarana dan prasarana transportasi, penyediaan pusat-pusat kesehatan, pembangunan lembaga-lembaga pendidikan, pemeliharaan keamanan, dan lain sebagainya; *Kedua*, pelayanan yang diberikan secara orang perseorangan, yang meliputi kemudahan-kemudahan dalam memperoleh pemeriksaan kesehatan, memasuki lembaga pendidikan, memperoleh kartu penduduk dan surat-surat lainnya, pembelian karcis perjalanan dan lain sebagainya.

Berdasarkan uraian di atas, maka pada dasarnya secara umum jenis pelayanan publik menurut fungsi dan tujuannya mencakup :

1. Pelayanan yang bersifat pengaturan atau penegakkan hukum. Pelayanan ini terkait dengan upaya mengatur dan menjaga keamanan, ketertiban dan kelangsungan hidup individu dan masyarakat berdasarkan hak-hak yang dimilikinya, termasuk upaya untuk menciptakan kondisi yang kondusif bagi berkembangnya kualitas, kemampuan dan kreativitas masyarakat, yang meliputi penyediaan ketentuan dan peraturan hukum yang mengatur hubungan pemerintah dengan masyarakat, dan masyarakat dengan masyarakat.
2. Pelayanan yang bersifat penyediaan barang dan jasa. Pelayanan ini menyangkut adanya produk-produk yang dapat dikonsumsi guna mendukung dan melancarkan proses perkembangan kehidupan masyarakat, yang meliputi penyediaan barang publik dan barang pasar, jasa publik (yang diprivatisasikan) dan jasa pasar.
3. Pelayanan yang bersifat layanan *civil*. Pelayanan yang berkaitan dengan pemenuhan hak bawaan dan hak berian sebagai manusia yang harus diakui, dihormati, dipenuhi dan dilindungi oleh pemerintah/negara, yang terkait erat dengan kedua jenis pelayanan di atas.

Dalam konteks pelayanan kebersihan, dengan mengacu pada ketiga jenis pelayanan di atas, maka pelayanan kebersihan dilihat dari aspek produknya adalah Pelayanan yang bersifat penyediaan barang dan jasa. Jika dilihat dari pemanfaatannya menurut Savas di atas masuk dalam pelayanan berorientasi kepada kepentingan masyarakat secara umum dan masuk dalam kategori *collective goods*.

2.1.3. Kualitas Pelayanan Publik

Menurut Geotsh dan Davis (dalam Tjiptono, 1996 : 51) mengemukakan bahwa : “kualitas adalah merupakan suatu kondisi dinamik yang berhubungan dengan produk jasa manusia, proses dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan”. Towns dan Gebhardt (dalam Edvardsson,dkk, 1988 :45), “berbicara mengenai kualitas dalam kenyataan dan kualitas dalam persepsinya. Kualitas dalam kenyataannya berarti disesuaikan spesifikasi. Kualitas dalam persepsi berarti pelanggan berpikir bahwa mereka telah menerima kualitas yang diharapkan”. Sedangkan Gasperz (1997 : 21) mendefinisikan kualitas adalah :segala sesuatu yang mampu memeneuhi keinginan atau kebutuhan pelanggan (*meeting the needs of customers*)”.

Dalam pandangan Elhaitmmy (dalam Tjiptono, 1998 : 58), kualitas pelayanan adalah *service excellence* atau pelayanan yang unggul, yakni suatu sikap atau cara karyawan dalam melayani pelanggan secara memuaskan. Secara garis besar ada 4 (empat) unsur pokok dalam konsep pelayanan yang unggul, yaitu 1).Kecepatan;

2).Ketepatan; 3).Keramahan; 4).Kenyamanan. Keempat komponen ini merupakan satu kesatuan pelayanan yang terintegrasi, maksudnya pelayanan atau jasa menjadi tidak *excellence* bila ada komponen yang kurang. Untuk mencapai tingkat *excellence*, menurut Tjiptono (1998 : 58) :

Seorang karyawan harus memiliki ketrampilan tertentu, diantaranya berpenampilan baik dan rapi, bersikap ramah, memperlihatkan gairah kerja dan sikap selalu siap untuk melayani, tenang dalam bekerja, tidak tinggi hati karena merasa dibutuhkan, menguasai pekerjaannya baik tugas yang berkaitan pada bagian atau departemennya maupun bagian lainnya, mampu berkomunikasi dengan baik bisa memahami bahasa isyarat (*gesture*) pelanggan, dan memiliki kemampuan menangani keluhan pelanggan secara profesional.

Dengan demikian produk-produk, baik barang dan jasa, didesain, diproduksi, serta pelayanan diberikan untuk memenuhi keinginan pelanggan. Karena kualitas mengacu kepada segala sesuatu yang menentukan kepuasan pelanggan, suatu produk yang dihasilkan baru dapat dikatakan berkualitas apabila sesuai dengan persepsi, keinginan dan tuntutan, dapat dimanfaatkan dengan baik oleh pelanggan.

Namun pada dasarnya bahwa tingkat kemampuan bersaing suatu lembaga akan ditentukan oleh kualitas pelayanan yang diberikan.

Penilaian tentang kualitas pelayanan bukan berdasarkan pengakuan dari yang memberi pelayanan, tetapi diberikan oleh pelanggan atau yang menerima pelayanan. Berkaitan dengan kualitas pelayanan ini,

timbul pertanyaan bagaimanakah menilai atau mengukur kualitas pelayanan yang diberikan.

Menurut Kotler (dalam Supranto, 1997 : 231) mengemukakan dimensi kualitas pelayanan, meliputi :

1. Keandalan (*Reliability*), yaitu kemampuan untuk melaksanakan jasa yang dijanjikan dengan tepat dan terpercaya.
2. Keresponsifan (*Responsiveness*), yaitu kemampuan untuk membantu pelanggan dan memberikan jasa dengan cepat atau ketanggapan.
3. Keyakinan (*Confidence*), yaitu pengetahuan dan kesopanan karyawan serta kemampuan mereka untuk menimbulkan kepercayaan dan *assurance*.
4. Empati (*Empathy*), yaitu syarat untuk peduli, memberi perhatian pribadi bagi pelanggan.
5. Berwujud (*Tangibles*), yaitu penampilan fasilitas fisik, peralatan, personil dan media komunikasi.

Demikian juga dengan Ndraha (1997 : 63) mengemukakan bahwa :

Jasa layanan atau layanan civil dipandang sebagai deviden yang wajib didistribusikan kepada rakyat oleh pemerintah dengan semakin baik, semakin tepat waktu, semakin mudah diperoleh, dan semakin adil.

Tekanan pada aspek-aspek *kecepatan, ketepatan, kemudahan* dan *keadilan* dalam layanan publik (civil) tersebut berkaitan dengan sifat monopoli dari layanan publik (civil) dimana masyarakat tidak memiliki pilihan untuk mengharapkan layanan yang sama pada institusi lain di luar pemerintahan.

2.2. TINGKAT PENGETAHUAN

Sumber Daya Manusia (SDM) merupakan aset utama bagi organisasi atau instansi, karena mempunyai peran sebagai motor penggerak organisasi. Ini merupakan suatu hal yang mendasar bagi organisasi/instansi namun sangat penting dalam kemajuan organisasi/instansi. Oleh karena itu di butuhkan SDM yang berpengetahuan, berkualitas, berkapasitas serta berdaya saing sehingga mampu dalam mengembangkan ataupun mempertahankan posisi organisasi/instansi tersebut dalam suatu lingkungan yang kompetitif.

Pengetahuan seseorang dalam konteks pelayanan publik akan mengalami peningkatan dengan dukungan dua instrumen penting yaitu pengetahuan teoritik dan pengetahuan praktik. Dasar ini kemudian membuat orang yang sekalipun tidak memiliki *basic* ilmu pengetahuan secara teoritik yang mapan akan pelayanan publik, tetapi bila memiliki pengalaman di bidang praktek yang cukup, maka seseorang dapat memahami masalah pelayanan publik dengan baik. Hal ini membuat pengetahuan formal harus didukung oleh pengalaman.

Pengetahuan erat kaitannya dengan pendidikan dan pengalaman. Ketiganya mempengaruhi seseorang dalam melakukan suatu tindakan. Pengalaman dan pengetahuan yang tinggi akan sangat membantu seseorang dalam memecahkan persoalan yang dihadapinya.

Davenport dan Prusak (1998) membedakan pengertian antara data, informasi dan pengetahuan yaitu : *“knowledge is neither data nor*

information, though it related to both, and the differences between these terms are often a matter of degree”.

1. Data is a set of discrete, objective facts about events.

Seperti yang dicontohkan oleh Davenport dan Prusak, bila seseorang pelanggan datang untuk mengisi tanki mobilnya ke pompa bensin, maka transaksi yang terjadi dapat digambarkan sebagian oleh data, yaitu berapa uang yang harus dibayarkan, berapa liter bensin yang diisikan, namun tidak menjelaskan mengapa pelanggan itu datang ke pompa bensin, kualitas pelayanan pompa bensin, dan tidak dapat meramalkan kapan lagi pelanggan tersebut akan kembali ke pompa bensin. Dalam organisasi, data terdapat dalam catatan-catatan (*records*) atau transaksi-transaksi.

2. Information is data that makes a difference.

Kata *inform* sejatinya berarti *to give shape* atau untuk memberi bentuk, dan informasi ditujukan untuk membentuk orang yang mendapatkannya, yaitu untuk membuat agar pandangan atau wawasan orang tersebut berbeda (dibandingkan sebelum memperoleh informasi). Sebagai contoh pelanggan mengisi tanki mobilnya dengan bensin premix, bukan premium, pernyataan tersebut merupakan informasi. Menurut Peter Drucker, tidak seperti data, informasi mempunyai makna (*meaning*) yang ditimbulkan oleh relevansi dan tujuan yang diberikan oleh penciptanya. Misalnya pemberi informasi menyampaikan bahwa pelanggan mengisi tanki mobilnya dengan bensin premix, bukan premium, mengandung tujuan

tertentu yang dikaitkan dengan lawan bicara, atau mengandung relevansi tertentu yang dikaitkan dengan lawan bicara, atau mengandung relevansi tertentu yang dikaitkan dengan topic pembicaraan. Davenport dan Prusak memberikan metode mengubah **data** menjadi **informasi** melalui kegiatan yang dimulai dengan huruf **C**: *contextualized, calculated, corrected, dan condensed*. Dalam organisasi, informasi terdapat dalam pesan (*messages*).

3. Knowledge is a fluid mix of framed experience, values, contextual information, and expert insight that provides a framework for evaluating and incorporating new experiences and information. It originates and is applied in the minds of knowers. In organizations, it often becomes embedded not only in documents or repositories but also in organizational routines, processes, practices, and norms.

Davenport dan Prusak memberikan metode mengubah informasi menjadi pengetahuan melalui kegiatan yang dimulai dengan huruf C: *comparison, consequences, connections, dan conversation*. Dalam organisasi, pengetahuan diperoleh dari individu-individu atau kelompok orang-orang yang mempunyai pengetahuan, atau kadang kala dalam rutinitas organisasi. Pengetahuan diperoleh melalui media yang terstruktur seperti: buku dan dokumen, hubungan orang-ke-orang yang berkisar dari pembicaraan ringan hingga ilmiah.

Dalam buku yang ditulis oleh Von Krogh, Ichiyo, serta Nonaka 2000, disampaikan ringkasan gagasan yang mendasari pengertian mengenai pengetahuan:

1. Pengetahuan merupakan *justified true believe*.

Seorang individu membenarkan (*justifies*) kebenaran atas kepercayaannya berdasarkan observasinya mengenai dunia. Jadi bila seseorang menciptakan pengetahuan, ia menciptakan pemahaman atas suatu situasi baru dengan cara berpegang pada kepercayaan yang telah dibenarkan. Dalam definisi ini, pengetahuan merupakan konstruksi dari kenyataan, dibandingkan sesuatu yang benar secara abstrak. Penciptaan pengetahuan tidak hanya merupakan kompilasi dari fakta-fakta, namun suatu proses yang unik pada manusia yang sulit disederhanakan atau ditiru. Penciptaan pengetahuan melibatkan perasaan dan system kepercayaan (*belief systems*) dimana perasaan atau system kepercayaan itu bisa tidak disadari.

2. Pengetahuan merupakan sesuatu yang eksplisit sekaligus terbatinkan (*tacit*).

Beberapa pengetahuan dapat dituliskan di kertas, diformulasikan dalam bentuk kalimat-kalimat, atau diekspresikan dalam bentuk gambar. Namun ada pula pengetahuan yang terkait erat dengan perasaan, keterampilan dan bentuk bahasa utuh, persepsi pribadi, pengalaman fisik, petunjuk praktis (*rule of thumb*) dan institusi.

Pengetahuan terbatinkan seperti itu sulit sekali digambarkan kepada orang lain. Mengenali nilai dari pengetahuan terbatinkan dan memahami bagaimana menggunakannya merupakan tantangan utama organisasi yang ingin terus menciptakan pengetahuan.

3. Penciptaan pengetahuan secara efektif bergantung pada konteks yang memungkinkan terjadinya penciptaan tersebut.

Apa yang dimaksud dengan konteks yang memungkinkan terjadinya penciptaan pengetahuan adalah ruang bersama yang dapat memicu hubungan-hubungan yang muncul. Dalam konteks organisasional, bisa berupa fisik, maya, mental atau ketiganya. Pengetahuan bersifat dinamis, relasional dan berdasarkan tindakan manusia, jadi pengetahuan berbeda dengan data dan informasi, bergantung pada konteksnya.

4. Penciptaan pengetahuan melibatkan lima langkah utama,

Von Krogh, Ichiyo serta Nonaka (2000) bahwa penciptaan pengetahuan organisasional terdiri dari lima langkah utama yaitu:

1. berbagi pengetahuan terbatinkan;
2. menciptakan konsep;
3. membenarkan konsep;
4. membangun prototype; dan
5. melakukan penyebaran pengetahuan di berbagai fungsi dan tingkat di organisasi.

Semua organisasi baik organisasi lembaga publik maupun organisasi perusahaan bisnis, memiliki ciri-ciri organisasi yang sama yaitu suatu bentuk kerja sama manusia untuk mencapai tujuan tertentu terdiri atas unsur-unsur individu, kelompok dan struktur organisasi, yang berbeda hanya pada tujuan organisasi yang ingin dicapai. Dari unsur manusianya baik pimpinan, staf pegawai maupun aparatur semuanya diperlukan persyaratan adanya kemampuan kerja (*abilities, capabilities, skills*) untuk kinerja (*performance*) bidang-bidang tugas yang dipercayakan.

Keterbelakangan suatu organisasi pada umumnya dilatarbelakangi oleh minimnya kemampuan sumber daya manusia yang terlibat didalamnya, baik aspek manajerial maupun pada aspek operasional. Tuntutan upaya peningkatan kemampuan sumber daya manusia sangat mutlak untuk menciptakan organisasi yang lebih baik dan mengelolanya dengan tingkat efisiensi dan efektivitas yang tinggi sebagai wahana untuk mencapai berbagai tujuan yang ingin dicapai.

Menurut Siagian (1998:15)), salah satu aspek penting dari pertumbuhan dan pemeliharaan citra birokrasi yang positif adalah upaya yang sistematis, programatis, dan berkesinambungan dalam peningkatan kemampuan kerja birokrasi termasuk kemampuan sumber daya manusia. Oleh karena itu sebagai birokrasi dituntut adanya aparatur yang kapabel yaitu sumber daya manusia yang bekerja dengan efisien, efektif dan produktif.

Kemampuan adalah perpaduan antara teori dan pengalaman yang diperoleh dalam praktek di lapangan, termasuk peningkatan kemampuan menerapkan teknologi yang tepat dalam rangka peningkatan produktivitas kerja (Siagian, 1998:15).

Menurut Robbins (1996:102), bahwa kemampuan adalah kapasitas seseorang individu untuk mengerjakan berbagai tugas dalam suatu pekerjaan. Selanjutnya totalitas kemampuan dari seseorang individu pada hakekatnya tersusun dari dua perangkat faktor, yakni kemampuan intelektual dan kemampuan fisik. Kemampuan intelektual adalah kemampuan untuk menjalankan kegiatan mental. Kemampuan fisik adalah kemampuan yang diperlukan untuk melakukan tugas-tugas yang menuntut stamina, kecekatan, kekuatan dan bakat-bakat sejenis.

Menurut Livingstone seperti dikutip oleh Stoner (1996:118), bahwa kemampuan itu dapat dan harus diajarkan. Karena itu dalam peningkatan sumber daya khususnya sumber daya manusia, peranan ilmu pengetahuan dan teknologi sebagai salah satu instrumen pembangunan dalam rangka peningkatan efisiensi dan efektivitas dalam berbagai organisasi, sangat dibutuhkan tenaga-tenaga yang telah memiliki kemampuan di bidang tugas masing-masing.

Kemampuan adalah sifat lahir dan dipelajari yang memungkinkan seseorang dapat menyelesaikan pekerjaannya (Gibson, 1996:126). Adapun apa yang harus dimiliki oleh seseorang dalam menghadapi pekerjaannya menurut Mitzberg seperti yang dikutip Gibson, ada empat

kemampuan (kualitas atau skills) yang harus dimiliki oleh seseorang dalam menjalankan tugas-tugasnya sebagai berikut:

1. Keterampilan teknis, adalah kemampuan untuk menggunakan alat-alat, prosedur dan teknik suatu bidang khusus.
2. Keterampilan manusia, adalah kemampuan untuk bekerja dengan orang lain, memahami orang lain, memotivasi orang lain, baik sebagai perorangan maupun sebagai kelompok.
3. Keterampilan konseptual, adalah kemampuan mental untuk mengkoordinasikan, dan memadukan semua kepentingan serta kegiatan organisasi.
4. Keterampilan manajemen, adalah seluruh kemampuan yang berkaitan dengan perencanaan, pengorganisasian, penyusunan kepegawaian dan pengawasan, termasuk didalamnya kemampuan mengikuti kebijaksanaan, melaksanakan program dengan anggaran terbatas.

Menurut Atmosudirdjo (1998:37), kemampuan adalah sebagai sesuatu hal yang perlu dimiliki oleh setiap individu dalam suatu organisasi. Kemampuan tersebut terdiri atas tiga jenis kemampuan (abilities) yaitu kemampuan sosial, kemampuan teknik dan kemampuan manajerial. Konsep kemampuan dalam kepustakaan dikenal dua terminology yang memiliki makna yang sama, yaitu ada yang memakai istilah abilities seperti Atmosudirdjo, sedangkan yang lain seperti Terry (2001:132) dan Stoner (1996:119) memakai istilah skills.

Handoko (2001:51) dengan mengacu pada pendapat di atas, juga membedakan jenis keterampilan/kecakapan yang terdiri atas keterampilan/kecakapan kemanusiaan (human skills), keterampilan/kecakapan administrasi (administrative skills), dan keterampilan/kecakapan teknik (technical skills).

Pengetahuan atau tahu ialah mengerti sesuatu sesudah melihat atau menyaksikan, mengalami dan diajar. Pengetahuan adalah hasil dari tahu, dan ini terjadi setelah seseorang melakukan penginderaan terhadap sesuatu objek tertentu (Notoatmojo, 2003). Penginderaan terjadi melalui panca indera manusia yaitu indera penglihatan, pendengaran, penciuman, rasa dan raba. Sebahagian besar pengetahuan manusia diperoleh melalui mata dan telinga.

Pengetahuan merupakan bagian dari '*cognitive domain*' yaitu bagaimana terjadinya proses menjadi tahu. Tujuan domain ini menekankan tentang tujuan pengetahuan dalam hubungannya dengan pengembangan intelektual dan keterampilan (Ngatimin, 2005).

Cognitive domain dibagi dalam enam tingkatan :

a. Tahu (*Know*)

Tahu diartikan sebagai mengingat suatu materi yang telah dipelajari sebelumnya. Termasuk di dalamnya adalah mengingat kembali (*recall*) terhadap sesuatu yang spesifik dari seluruh bahan yang dipelajari atau rangsangan yang telah diterima. Oleh sebab itu, tahu merupakan tingkatan yang paling rendah. Kata kerja bahwa orang tahu tentang

apa yang dipelajari antara lain menyebutkan, menguraikan, mendefinikan, menyatakan dan sebagainya.

b. Memahami (*Comprehension*)

Memahami diartikan sebagai suatu kemampuan untuk menjelaskan secara benar tentang objek yang diketahui dan dapat menginterpretasikan materi tersebut secara benar. Orang yang telah paham terhadap objek atau materi harus dapat menjelaskan, menyebutkan contoh, menyimpulkan, meramalkan, dan sebagainya terhadap objek yang dipelajarinya.

c. Aplikasi (*Application*)

Aplikasi diartikan sebagai kemampuan untuk menggunakan materi yang telah dipelajari pada situasi atau kondisi real (sebenarnya). Aplikasi disini dapat diartikan sebagai aplikasi atau penggunaan hukum – hukum, rumus, prinsip dan sebagainya dalam konteks atau suasana yang lain.

d. Analisis (*Analysis*)

Analisis adalah kemampuan untuk menjabarkan materi atau suatu objek ke dalam komponen – komponen, tetapi masih dalam suatu struktur organisasi tersebut, dan masih ada kaitannya antara satu dengan yang lain. Kemampuan analisis di sini dapat dilihat dari penggunaan kata kerja, seperti dapat menggambarkan (membuat bagan), membedakan, memisahkan, mengelompokan dan sebagainya.

e. Sintesis (*Syntesis*)

Sintesis menuju kepada suatu kemampuan untuk meletakkan atau menghubungkan bagian – bagian di dalam suatu bentuk keseluruhan yang baru. Dengan kata lain sintesis adalah suatu kemampuan untuk menyusun formulasi baru dari formulasi – formulasi yang telah ada sebelumnya. Misalnya, dapat menyusun, dapat merencanakan, dapat meringkaskan, dapat menyesuaikan terhadap teori atau rumusan – rumusan yang telah ada.

f. Evaluasi (*Evaluation*)

Evaluasi ini berkaitan dengan kemampuan untuk melakukan justifikasi atau penilaian terhadap suatu materi atau objek. Penilaian – penilaian ini berdasarkan suatu kriteria yang ditentukan sendiri atau menggunakan kriteria – kriteria yang telah ada.

Pendidikan dalam sebuah negara atau daerah dapat disoroti dalam berbagai sudut pandang, seperti semakin tinggi tingkat pendidikan seseorang, maka mereka dianggap memiliki pengetahuan dan keterampilan yang makin tinggi pula (Siagian, 2005:74).

Pendidikan diyakini banyak kalangan sebagai kunci keberhasilan kompetisi masa depan. Juga sebagai sesuatu yang berkaitan dengan kualitas sumber daya manusia dan pembangunan, senantiasa dikaitkan dengan pendidikan. Berbicara tentang kualitas sumber daya manusia, maka manusia Indonesia masa depan yang ingin dibangun yaitu manusia yang memiliki idealisme kuat, manusia professional yang mampu

memberikan sumbangan yang berarti bagi masyarakat serta manusia yang beriman dan bertaqwa kepada tuhanNya (Kartasasmita, 1993 : 1).

Kebesaran harkat suatu bangsa di mata bangsa – bangsa lainnya pada tingkat persaingan ekonomi dan percaturan politik global akan sangat ditentukan oleh kualitas sumber daya manusianya. Seperti Negara Jepang dan Singapura apabila dibandingkan dengan Negara lain, Jepang dan Singapura memiliki sumber daya alam yang terbatas, akan tetapi mereka mampu mengikuti laju perkembangan teknologi dan persaingan dengan Negara lain. Hal ini disebabkan oleh karena sumber daya manusia yang siap. Karena itu, pemerintah daerah harus proaktif terhadap pendidikan dalam rangka meningkatkan kualitas sumber daya manusia di tingkat local untuk membangun daerahnya. Sebagaimana dikemukakan oleh Sadu Wasistiono (2001 : 39) yaitu : “Untuk dapat menangkap berbagai peluang yang telah terbuka di depan mata, maka upaya utama yang harus dilakukan oleh masyarakat dan pemerintah daerah adalah membangun SDM yang berkualitas”. Sejalan dengan pendapat tersebut Husaeni (2002 : 25) menyatakan bahwa :

“Setiap daerah mestinya memiliki satu kompetensi inti. Yaitu suatu kecakapan, kemampuan atau keunggulan dengan penerapan konsep “*one village one product*”. Kompetensi inti adalah pijakan dalam membangun dan mengembangkan potensi suatu daerah, dengan mensenergikan aspek – aspek *tangible, intangible* dan sumber daya manusia. Daerah harus mengapresiasi pentingnya pendidikan guna membangun daerah”.

Terkait dengan uraian diatas, Pendidikan menurut Suhardiman (1984 : 17) yaitu : “Sebagai proses penanaman nilai – nilai, bagi

seseorang baik secara sadar atau disengaja maupun tidak, sehingga yang semula tidak diketahui menjadi tahu terhadap nilai – nilai dan norma – norma tersebut”. Hal yang sama dikemukakan oleh Tayep (1976 : 3) yaitu : “Merupakan suatu usaha atau kegiatan yang dijalankan dengan sengaja, teratur dan berencana dengan mengubah tingkah laku manusia yang diinginkan”. Sedangkan menurut Siagian (1984 : 175) yaitu : “Pendidikan adalah keseluruhan proses, tehnik dan metode belajar dalam rangka pengalihan suatu pengetahuan dari seseorang kepada orang lain sesuai dengan standar yang ditetapkan”.

Tujuan pendidikan menurut Vembriarto (1979 : 133) adalah sebagai berikut :

“Membina manusia sebagai yang memiliki kehidupan yang baik. Kehidupan yang baik ini ditinjau dalam segala seginya ; manusia sebagai pribadi (meliputi : pengetahuan, sikapnya, kesadaran moralnya dan keterampilannya) ; manusia sebagai anggota masyarakat (sebagai anggota keluarga, warga Negara, warga bangsanya dan warga dunia) ; dan manusia dalam hubungannya dengan lingkungannya (kesadaran ekologiannya)”.

Dari pengertian tersebut, terlihat bahwa pada dasarnya pendidikan diarahkan untuk mengembangkan kepribadian dan kemampuan seseorang, sehingga tingkat pendidikan seharusnya mencerminkan tingkat kepribadian, pengetahuan dan kemampuan seseorang. Proses pembentukan dan pengembangan kepribadian serta kemampuan tidak hanya terjadi di dalam sekolah tetapi juga diluar sekolah. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Vembriarto (1979 : 145) bahwa : “Untuk mencapai tingkat pendidikan yang lebih baik, dapat ditempuh melalui

berbagai cara, antara lain melalui pendidikan formal, non formal dan informal”. Pendapat tersebut menunjukkan bahwa pendidikan mencakup arti luas dan kompleks, berarti bahwa tingkat pendidikan seseorang tidak semata – mata diukur atau dinilai dari pendidikan yang sifatnya formal saja, tetapi juga melalui pendidikan luar sekolah, pengaruh lingkungan serta pengalaman hidup.

Pendidikan formal menurut Sudarmadi (1973 : 40) yaitu : “Pendidikan yang kita kenal dengan pendidikan sekolah, yang teratur, bertingkat dan mengikuti syarat – syarat yang jelas dan ketat”. Hal yang sama dikemukakan oleh Supeno (1976 : 17) bahwa :

“Pendidikan yang bentuknya terstruktur secara hirarkhis, bertingkat – tingkat secara kronologis dalam system pendidikan. Ia berbentuk Taman Kanak – kanak, Sekolah Dasar, Sekolah Menengah, Akademi dan Perguruan Tinggi”.

Dalam kaitan dengan konsep pendidikan formal, G.R. Terry (dalam Winardi, 1983 : 388), menguraikan tentang manfaat yang diperoleh seseorang apabila ia banyak memperoleh pendidikan formal atau pendidikan persekolah sebagai berikut :

“Dengan mencapai lebih banyak pendidikan formal, maka orang – orang normal akan mengembangkan keinginan untuk menerapkan pengetahuan mereka, membaca lebih banyak dan sadar akan kejadian – kejadian ekstern yang mempengaruhi perkembangan – perkembangan mereka”.

Dari beberapa pendapat tersebut di atas, menunjukkan bahwa pendidikan formal atau system pendidikan persekolahan memberi manfaat yang besar bagi peserta atau anak didik, selain memberi pengetahuan dan keterampilan, pendidikan formal juga dapat menanamkan nilai nilai

yang membentuk sikap tertentu yang tidak didapatkan dalam lingkungan keluarga atau masyarakat.

Pendidikan non formal adalah jenis pendidikan yang diperoleh dari jalur di luar pendidikan formal didalamnya terdapat kegiatan seperti penataran, kursus, pelatihan keterampilan yang berkesinambungan, terencana dan terorganisasi dan memberikan manfaat bagi peningkatan pengetahuan dan keterampilan bagi pesertanya. Sebagai pendidikan di luar kerangka system pendidikan formal, umumnya pendidikan non formal tidak berjenjang dengan waktu relative singkat serta studinya bersifat praktis dan merupakan respon terhadap kebutuhan khusus dan mendesak. Sebagaimana dikemukakan oleh Faisal (1981 : 36) bahwa :

“Ciri – ciri pendidikan formal yaitu :

- 1) Umumnya tidak terbagi atas jenjang
- 2) Waktu penyampaian diprogram lebih pendek
- 3) Usia siswa di suatu kursus tidak sama.
- 4) Para siswa pada umumnya berorientasi pada studi jangka pendek, praktis, agar segera menerapkan hasil pendidikannya dalam praktek kerja (terutama dalam masyarakat yang sedang berkembang).
- 5) Merupakan respon dari kebutuhan khusus yang mendesak.
- 6) Materi mata pelajaran pada umumnya lebih banyak yang bersifat praktis dan khusus.
- 7) Kredensial (ijazah dan sebagainya) umumnya kurang memegang peranan yang penting terutama bag penerimaan siswa”.

Adapun pendidikan informal ialah perolehan pengetahuan, pengalaman serta keterampilan seseorang melalui proses sosialisasi dirinya di tengah pergaulan lingkungannya. Seseorang atau sekelompok

orang yang mengalami proses pergaulan dalam keluarga, lingkungan kerja atau masyarakat dimana semuanya memberikan manfaat pengetahuan atau pengalaman terhadap orang atau kelompok yang bersangkutan, maka proses kegiatan dimaksud disebut dengan pendidikan informal. Dengan kata lain, pendidikan informal adalah proses interaksi sosial manusia dengan lingkungannya yang memberi manfaat nilai tambah pengetahuan, pengalaman dan keterampilan baru bagi dirinya.

Sejalan dengan pengertian di atas, menurut Sudarmadi (1973 : 41) mengemukakan bahwa : “Pendidikan informal diperoleh seseorang dari pengalaman sehari – hari dengan sadar atau tidak, sejak lahir hingga mati, dalam keluarga, pekerjaan atau dalam pergaulan”. Sependapat dengan pernyataan tersebut Supeno (1976 : 81) mengemukakan bahwa : “Pendidikan informal diperoleh seseorang dari sumber lingkungannya misalnya dari keluarga, pekerjaan permainan atau bahkan dari pasar”. Dari kedua pendapat tersebut, cukup jelas bahwa pendidikan informal berlangsung seumur hidup dan diperoleh seseorang dari lingkungan di mana ia berada sebagai pengalaman hidup.

Untuk mempertegas pengertian ketiga jenis pendidikan di atas, menurut Faisal (1981 : 38) menyatakan bahwa :

- 1) Pendidikan persekolahan (informal) yaitu aktivitas penyelenggaraan pendidikan yang jelas, terorganisir, terprogram secara teratur dan sistematis serta jelas medan interaksi belajar mengajarnya.
- 2) Pendidikan non formal diartikan sebagai penyelenggaraan pendidikan yang terorganisir, diluar pendidikan persekolahan,

- isi pendidikannya terprogram, ada konsekuensi materi, berlangsung dalam suatu medan interaksi belajar mengajar yang sedikit banyak terkontrol serta adanya kredensial nilai, meskipun tidak selalu memiliki sanksi legal.
- 3) Pendidikan informal yaitu segala macam penyelenggaraan aktivitas melembaga yang fungsi pendidikannya berlangsung secara wajar dan lebih bersifat sebagai pengalaman belajar individual, mandiri serta tidak memiliki kredensial nilai.

2.3. MOTIVASI KERJA

Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM) merupakan salah satu instrumen penting bagi organisasi dalam mencapai berbagai tujuannya. Bagi sektor publik, tanggung jawab besar birokrasi dalam memberi pelayanan kepada masyarakat harus didukung oleh Sumber Daya Manusia (SDM) aparatur yang profesional dan kompeten. Dalam konteks reformasi birokrasi, MSDM merupakan salah satu pilar perbaikan di samping aspek kelembagaan dan sistem Utilisasi SDM aparatur secara efektif dan efisien menjadi fungsi utama MSDM bagi birokrasi mulai dari perencanaan hingga tahap terminasi SDM.

Sebagaimana terdapat dalam berbagai literatur manajemen, pencapaian tujuan organisasi secara manajerial diawali dengan fungsi perencanaan (Ivancevich et al. 2004:66-87). Keterlibatan aparatur dalam perencanaan memiliki peran signifikan terutama berkaitan dengan sikap dan perilakunya. Seperti telah diidentifikasi oleh Boyne & Gould-Williams (2003), sikap aparatur yang terlibat dalam perencanaan berperan penting bagi pencapaian kinerja organisasi sektor publik di samping adanya pengaruh sejumlah variabel teknis lainnya. Jika dalam tahap perencanaan SDM bermutu memiliki peran penting dalam mencapai target yang

ditetapkan, maka proses manajerial birokrasi selanjutnya dalam bentuk pengarahan, pelaksanaan, dan evaluasi pun harus didukung oleh aparat yang bermutu.

Dalam konteks yang demikian itulah, MSDM mendapat tantangan untuk menjawab masalah peningkatan mutu aparat. Hingga saat ini mutu aparat birokrasi dalam memberikan layanan publik di Indonesia masih menjadi persoalan yang sangat serius. Masyarakat sebagai pengguna layanan birokrasi acapkali mengeluhkan mutu aparat dalam menjalankan fungsinya. Berbagai bentuk keluhan muncul mulai dari proses pelayanan, waktu yang dibutuhkan dalam penyelesaian urusan, sikap dan perilaku aparat, hingga berkaitan dengan kualitas hasil layanan. Permasalahan serius yang tak kunjung teratasi tersebut pada akhirnya memosisikan Indonesia sebagai negara yang tidak kondusif bagi pelayanan publik.

Peran MSDM di sektor publik menjadi sangat kritis dan berbeda kondisinya dengan sektor privat (lihat Boselie et al. 2003). Secara historis konsep-konsep yang berkembang dalam MSDM memang berawal dari kegiatan usaha sektor privat. Bagi perusahaan, MSDM tidak hanya sekadar merupakan instrumen utilisasi pegawai. MSDM di sektor privat sebagaimana dikatakan Stroh & Caligiuri (1998) sekaligus merupakan sumber kekuatan bagi perusahaan dalam mencapai keunggulan bersaing di era global seperti saat ini. MSDM dapat berfungsi secara efektif di sektor privat, sementara tidak demikian halnya di sektor publik. Salah satu faktor penentu efektifitas MSDM berkaitan dengan budaya organisasi

sektor privat yang sangat kontras dengan sektor publik. Selain budaya, iklim organisasi yang tidak kondusif dan nilai-nilai manajerial yang tidak relevan dengan perubahan menjadi ganjalan birokrasi dalam mencapai efektifitas organisasi sebagaimana pernah diidentifikasi oleh Wallace et al. (1999) yang meneliti organisasi sektor publik dan kepolisian di Australia.

Sangat penting artinya bagi dunia ilmu pengetahuan dan praktisi untuk menguraikan MSDM dalam budaya, iklim organisasi dan nilai-nilai manajerial khas birokrasi yang berbeda dengan perusahaan yang merepresentasikan sektor privat. Dengan keyakinan terhadap pandangan bahwa budaya dan iklim organisasi serta nilai-nilai manajerial dapat mendukung pencapaian keunggulan bersaing organisasi sebagaimana dikembangkan Glonaz & Lees (2001), maka tulisan ini dimaksudkan untuk mendeskripsikan fenomena dan pengantar pengembangan model MSDM dalam sektor publik sehingga dapat digunakan sebagai acuan untuk membangun birokrasi yang kuat dalam memberi pelayanan yang mendukung peningkatan daya saing bangsa Indonesia.

Sektor publik memiliki asas yang sama dengan sektor privat dalam melakukan fungsi manajerial. Sejak lingkungan organisasi berkembang dengan dinamika yang sangat intensif pada dekade 1990-an, fungsi manajerial diarahkan pada pengembangan perilaku individu dengan mengacu pada panduan umum yang oleh Wright & Rudolph (1994) ditekankan pada lima aspek yaitu: (1) *Emphasis on people*; (2)

Participative leadership; (3) Innovative workstyles; (4) Strong client orientation; dan (5) A mindset that seeks optimum performance.

Secara alamiah, organisasi diadakan untuk memenuhi kebutuhan manusia. Sementara dalam melakukan utilisasi SDM, organisasi secara eksplisit menunjukkan adanya pemosisian manusia sebagai unsur utama di dalamnya. Dengan demikian unsur manusia dalam organisasi tidak hanya sekadar bersifat pasif, namun lebih bersifat aktif untuk menghadapi sejumlah tantangan dan siap mengembangkan diri demi kelangsungan organisasi itu sendiri. Sebagaimana telah diidentifikasi oleh Jacob & Washington (2003) bahwa pengembangan kualitas SDM berdasarkan hasil sejumlah riset diyakini dapat meningkatkan kinerja organisasi.

Istilah motivasi berasal dari Bahasa Latin yaitu *movere* yang berarti menggerakkan (*to move*). Ada beberapa pengertian tentang motivasi yang dikemukakan oleh para ahli, seperti yang dikemukakan oleh Wexley dan Yuki (2003: 98) sebagai berikut “Motivasi didefinisikan sebagai proses dimana perilaku diberikan energi dan diarahkan.”

Davis et all. (dalam Husein Umar, 2003: 17) mendefinisikan motivasi sebagai “Suatu kekuatan dorongan untuk melakukan suatu tindakan.” Sedang pengertian motivasi menurut Gibson et all. (dalam Suwanto, 1999: 77) adalah “Suatu konsep yang menguraikan tentang kekuatan-kekuatan yang ada dalam diri karyawan yang memulai dan mengarahkan perilaku.” Adapun pengertian motivasi menurut Robbins

(dalam Suwanto, 1999: 77) adalah “Keinginan untuk berusaha / berupaya sekuat tenaga untuk mencapai tujuan organisasi yang dikondisikan / ditentukan oleh kemampuan usaha / upaya untuk memenuhi suatu kebutuhan individu.”

Pendapat lain dikemukakan oleh Gray et all (dalam Winardi, 2001: 2) yang mengatakan bahwa “... Motivasi merupakan hasil sejumlah proses, yang bersifat internal, atau eksternal bagi seorang individu, yang menyebabkan timbulnya sikap entusiasme dan persistensi, dalam hal melaksanakan kegiatan-kegiatan tertentu.” Sedang menurut Indriyo dan Sudita (2000: 28) motivasi adalah “Faktor-faktor yang ada dalam diri seseorang yang menggerakkan mengarahkan perilakunya untuk memenuhi tujuan tertentu.”

Winardi (2001: 6) mengemukakan pendapatnya tentang motivasi sebagai berikut:

“Motivasi adalah suatu kekuatan potensial yang ada dalam diri seorang manusia, yang dapat dikembangkannya sendiri, atau dikembangkan oleh sejumlah kekuatan luar yang pada intinya berkisar pada imbalan *moneter*, dan imbalan non *moneter*, yang dapat mempengaruhi hasil kinerjanya secara positif atau secara negatif, hal mana tergantung pada situasi dan kondisi yang dihadapi orang yang bersangkutan”.

Adapun pengertian motivasi menurut Siagian sebagai berikut:

“Yang dimaksud dengan motivasi adalah daya pendorong yang mengakibatkan seseorang anggota organisasi mau dan rela untuk mengerahkan kemampuan dalam bentuk keahlian dan keterampilan, tenaga dan waktunya untuk menyelenggarakan berbagai kegiatan yang menjadi tanggung jawabnya dan menjadi kewajibannya, dalam rangka pencapaian tujuan, dan berbagai sasaran organisasi yang telah ditentukan sebelumnya”.

Selanjutnya Indriyo dan Sudita (2000: 28-29) mengatakan bahwa proses motivasi terdiri dari beberapa tahapan proses sebagai berikut:

“Pertama, munculnya suatu keinginan yang belum terpenuhi menyebabkan adanya ketidakseimbangan (*tention*) dalam diri seseorang dan berusaha untuk menguranginya dengan perilaku tertentu. Kedua, seseorang kemudian mencari cara-cara untuk memuaskan keinginan tersebut. Ketiga, seseorang mengarahkan perilakunya kearah pencapaian tujuan atau prestasi dengan cara-cara yang telah dipilihnya dengan didukung oleh kemampuan, ketrampilan maupun pengalamannya. Keempat, penilaian prestasi dilakukan oleh diri sendiri atau orang lain (atasan) tentang keberhasilannya dalam mencapai tujuan. Kelima, imbalan atau hukuman yang diterima atau dirasakan tergantung kepada evaluasi atas prestasi yang dilakukan. Keenam, akhirnya seseorang menilai sejauh mana perilaku dan imbalan tersebut telah memuaskan kebutuhannya. Jika siklus motivasi tersebut telah memuaskan kebutuhannya, maka suatu keseimbangan atau kepuasan atas kebutuhan tertentu dirasakan. Akan tetapi jika masih ada kebutuhan yang belum terpenuhi, maka akan terjadi lagi proses pengulangan dari siklus motivasi dengan perilaku yang berbeda.

Dari beberapa pengertian tentang motivasi, maka dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan motivasi dalam penelitian ini adalah segala sesuatu yang menimbulkan keinginan dan kesediaan pegawai untuk melaksanakan pekerjaan dalam mencapai tujuan organisasi.

Gibson et all (1991: 97) mengklasifikasikan teori-teori tentang motivasi kedalam 2 (dua) kategori, yaitu:

1. Teori Kepuasan. Teori ini memusatkan perhatian pada faktor-faktor pada diri orang, yang menggerakkan, mengerahkan, mendukung dan menghentikan perilaku.
2. Teori Proses. Teori ini menguraikan dan menganalisis bagaimana perilaku itu digerakkan, diarahkan, didukung, dan dihentikan.

Sedang Landy dan Becker (dalam Winardi, 2001: 71)

mengklasifikasikan teori motivasi ke dalam 4 (empat) kategori, yaitu:

1. Teori Kebutuhan (*need theory*);
2. Teori Keadilan (*equity theory*);
3. Teori Ekspektansi (*expectancy theory*);
4. Teori Penetapan Tujuan (*goal-setting theory*)

Teori kepuasan terdiri dari:

1. Teori hirarki kebutuhan dari Maslow.

Menurut Maslow (dalam Gibson et al, 1991: 97) kebutuhan manusia tersusun dalam suatu hirarki. Kebutuhan-kebutuhan tersebut didefinisikan sebagai berikut:

1. Fisiologis: kebutuhan akan makan, minum, tempat tinggal dan bebas dari rasa sakit.
2. Keselamatan dan keamanan (*safety and security*): kebutuhan akan kebebasan dari ancaman, yakni aman dari ancaman kejadian atau lingkungan.
3. Rasa memiliki (*belongingness*), sosial dan cinta: kebutuhan akan teman, afiliasi, interaksi dan cinta.
4. Harga diri (*esteems*): kebutuhan akan penghargaan diri dan penghargaan dari orang lain.
5. Perwujudan diri (*self actualization*): kebutuhan untuk memenuhi diri sendiri dengan memaksimalkan penggunaan kemampuan, keahlian dan potensi.

Maslow mengasumsikan bahwa orang berusaha memenuhi kebutuhan yang lebih pokok (*fisiologis*) sebelum mengarahkan perilaku memenuhi kebutuhan yang lebih tinggi (perwujudan diri).

Ada beberapa proposisi penting tentang perilaku manusia yang dikemukakan Maslow (dalam Winardi, 2001: 12), yaitu:

1. Manusia merupakan makhluk yang serba berkeinginan (*man is a wanting being*).
2. Sebuah kebutuhan yang dipenuhi, bukanlah sebuah motivator perilaku.

3. Kebutuhan manusia diatur dalam suatu seri tingkatan - suatu hirarki menurut pentingnya masing-masing kebutuhan.

2. Teori ERG Alderfer

Alderfer sependapat dengan Maslow bahwa setiap orang mempunyai kebutuhan yang tersusun dalam satu hirarki. Akan tetapi menurut Alderfer (dalam Gibson et al., 1991: 100) hirarki kebutuhan hanya meliputi 3 (tiga) perangkat kebutuhan, yaitu:

1. Eksistensi: ini adalah kebutuhan yang dipuaskan oleh faktor-faktor seperti makanan, air, udara, upah dan kondisi kerja.
2. Keterkaitan: ini adalah kebutuhan yang dipuaskan oleh hubungan sosial dan hubungan antar pribadi yang bermanfaat.
3. Pertumbuhan: ini adalah kebutuhan dimana individu merasa puas dengan membuat suatu kontribusi (sumbangan) yang kreatif dan produktif.

Penjelasan Alderfer tentang kebutuhan berbeda dengan Maslow dalam beberapa hal, yaitu: *Pertama*, Alderfer mengajukan suatu kebutuhan 3 (tiga) hirarki. Eksistensi (E), Keterkaitan (R), dan Pertumbuhan (G) atau ERG. Kebutuhan eksistensi sama dengan kategori Maslow yaitu fisiologis dan keselamatan, kebutuhan akan keterkaitan sama dengan kategori kebutuhan akan rasa memiliki, sosial dan cinta; dan kebutuhan akan pertumbuhan sama dengan kategori harga diri dan perwujudan diri. *Kedua*, Teori ERG dan hirarki kebutuhan Maslow berbeda dalam cara bagaimana orang melangkah melalui rangkaian kebutuhan. Maslow mengemukakan bahwa kebutuhan yang tidak terpenuhi adalah kebutuhan utama, dan bahwa tingkat yang lebih tinggi berikutnya tidak akan tergerak apabila

kebutuhan utama belum dipenuhi secara wajar. Sebaliknya, teori ERG Alderfer mengemukakan bahwa sebagai tambahan terhadap proses kemajuan pemuasan kebutuhan yang dikemukakan Maslow, juga terjadi proses pengurangan keputusasaan. Yaitu, jika seseorang terus menerus terhambat dalam usahanya untuk memenuhi kebutuhan pertumbuhan, maka kebutuhan akan keterkaitan akan muncul kembali sebagai kekuatan motivasi utama yang menyebabkan individu tersebut mengarahkan kembali upayanya menuju pemenuhan kategori kebutuhan yang lebih rendah. Jadi hambatan tersebut mengarah pada upaya pengurangan karena menimbulkan usaha untuk memenuhi kebutuhan yang lebih rendah (dalam Gibson et al, 1991: 101-102).

3. Teori Dua Faktor Herzberg

Herzberg (dalam Gibson et al., 1991: 107) mengemukakan teori kepuasan yang disebut teori 2 (dua) faktor tentang motivasi. Dua faktor itu dinamakan faktor yang membuat orang merasa tidak puas dan faktor yang membuat orang merasa puas (*Dissatisfier-Satisfier*). Penelitian awal Herzberg menghasilkan 2 (dua) kesimpulan khusus, yaitu: *pertama*, ada serangkaian kondisi ekstrinsik, keadaan pekerjaan (*Job Context*), yang menghasilkan ketidakpuasan dikalangan karyawan jika kondisi itu tidak ada. Jika kondisi tersebut ada, maka tidak perlu memotivasi karyawan. Kondisi tersebut adalah faktor-faktor yang membuat orang merasa tidak puas (*dissatisfier*) atau disebut juga faktor iklim baik (*Hygiene factors*) karena faktor tersebut diperlukan

untuk mempertahankan tingkat yang paling rendah yaitu “tidak adanya kepuasan.” Faktor-faktor ini mencakup:

- a. Upah;
- b. Jaminan pekerjaan;
- c. Kondisi kerja;
- d. Status;
- e. Prosedur perusahaan;
- f. Mutu supervisi;
- g. Mutu hubungan antar pribadi diantara rekan sekerja, dengan atasan dan dengan bawahan.

Kedua, serangkaian kondisi intrinsik, isi pekerjaan (*Job Content*), yang apabila ada dalam pekerjaan tersebut akan menggerakkan tingkat motivasi yang kuat yang dapat menghasilkan prestasi kerja yang baik. Jika kondisi tersebut tidak ada, maka tidak akan timbul rasa ketidakpuasan yang berlebihan. Faktor-faktor dari rangkaian ini disebut pemuasan atau motivator, yang meliputi:

- a. Prestasi (*Achievement*);
- b. Pengakuan (*Recognition*);
- c. Tanggung jawab (*Responsibility*);
- d. Kemajuan (*Advance*);
- e. Pekerjaan itu sendiri (*The work it self*);
- f. Kemungkinan untuk berkembang (*The Possibility of growth*).

4. Teori Kebutuhan Mc Clelland

Mc Clelland mengajukan teori motivasi yang berkaitan dengan konsep belajar. Ia berpendapat bahwa banyak kebutuhan yang diperoleh dari kebudayaan. Tiga dari kebutuhan yang dipelajari tersebut adalah kebutuhan berprestasi (*need for achievement = nAch*), kebutuhan berafiliasi (*need for affiliation = nAff*) dan kebutuhan berkuasa (*need for power = nPow*).

Dari hasil penelitian Mc Clelland diperoleh kesimpulan bahwa ada tiga karakteristik orang-orang yang termotivasi untuk berprestasi, yaitu sebuah preferensi untuk mengerjakan tugas-tugas dengan derajat kesulitan moderat, menyukai situasi-situasi dimana kinerja mereka timbul karena upaya-upaya mereka sendiri dan bukan karena faktor-faktor lain, dan mereka menginginkan lebih banyak umpan balik tentang keberhasilan dan kegagalan mereka.

Orang-orang yang memiliki kebutuhan afiliasi yang tinggi memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

1. Mereka memiliki suatu keinginan yang kuat untuk mendapatkan restu dan ketentraman dari orang lain.
2. Mereka cenderung untuk menyesuaikan diri dengan keinginan dan norma orang lain yang ada di lingkungannya.
3. Mereka memiliki suatu perhatian yang sungguh-sungguh terhadap perasaan orang lain.

Adapun orang-orang yang memiliki kebutuhan tinggi akan kekuasaan memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

1. Keinginan untuk mempengaruhi secara langsung terhadap orang lain.
2. Keinginan untuk mengadakan pengendalian terhadap orang lain.
3. Adanya suatu upaya untuk menjaga hubungan pimpinan-pengikut.

5. Teori Keadilan

Menurut Adam (dalam Indriyo dan Sudita, 2000: 40) “manusia di tempat kerja menilai tentang inputnya dalam hubungannya dengan hasil yang diperoleh.” Seseorang akan membandingkannya dengan orang lain dalam kelompoknya, dengan kelompok yang lain atau dengan orang lain diluar organisasi tempat ia bekerja. Jika orang

tersebut menganggap bahwa imbalan yang diperoleh tidak sesuai dengan usaha yang diberikan kepada organisasi, maka orang tersebut akan termotivasi untuk menguranginya. Semakin besar ketidaksesuaian (*discrepancy*) itu dirasakan seseorang, maka ia semakin termotivasi untuk menguranginya.

Dalam teori keadilan, masukan (*inputs*) meliputi faktor-faktor seperti tingkat pendidikan, keahlian, upaya, masa kerja, kepangkatan dan produktifitas. Sedangkan hasil (*outcomes*) adalah semua imbalan yang dihasilkan dari pekerjaan seseorang seperti, gaji, promosi, penghargaan, prestasi dan status.

6. Teori Pengharapan (*Expectancy Theory*)

Teori ini menyatakan bahwa orang-orang termotivasi untuk berperilaku dengan cara-cara yang menimbulkan kombinasi-kombinasi hasil-hasil yang diekspektansi, yang diinginkan (*desired combinations of expected outcomes*).

Lawler III (dalam Winardi, 2001: 104) merangkum pendapat teori motivasi Vroom sebagai berikut:

“... Kekuatan sebuah tendensi untuk bertindak, dengan cara tertentu tergantung pada kekuatan sebuah ekspektansi, bahwa tindakan tersebut akan diikuti oleh dampak tertentu atau hasil tertentu, dan pada nilai daya tarik konsekuensi tersebut bagi pelaku yang bersangkutan”.

3 (tiga) konsep pokok dalam teori Vroom (dalam Winardi, 2001: 104) adalah: “(1) ekspektansi (*expectancy*), (2) instrumentalitas (*instrumentality*) dan valensi (*valency*).”

Indriyo dan Sudita (2000: 42-44) mengemukakan variabel-variabel kunci dalam teori pengharapan sebagai berikut:

1. Usaha (*Effort*)
Usaha atau dorongan seseorang untuk bertindak tergantung pada: (1) pengharapan yaitu persepsi hubungan antara usaha dan prestasi hubungan antara usaha dan prestasi, (2) instrumentalitas yaitu hubungan antara prestasi dengan hasil, (3) valensi yaitu nilai dari hasil.
2. Hasil (*Outcomes*)
Hasil merupakan tujuan akhir dari suatu perilaku tertentu. Hasil dibedakan menjadi hasil tingkat pertama (*first-level outcome*) adalah hasil dari usaha seseorang dalam melakukan pekerjaan, seperti kuantitas produksi yang dihasilkan, kualitas produksi, dan produktivitas secara umum; dan hasil tingkat kedua adalah konsekuensi dari hasil tingkat pertama atau merupakan tujuan akhir dari prestasi. Hasil tingkat kedua meliputi upah, promosi, penghargaan dan imbalan yang lainnya.
3. Pengharapan (*Expectancy*)
Pengharapan adalah suatu keyakinan atau kemungkinan bahwa suatu usaha atau tindakan tertentu akan menghasilkan suatu tingkat prestasi tertentu.
4. Instrumentalitas (*Instrumentality*)
Instrumentalitas berkaitan dengan hubungan antara hasil tingkat pertama dengan hasil tingkat kedua, atau berkaitan dengan hubungan antara prestasi dengan imbalan atas pencapaian prestasi tersebut.
5. Valensi (*Valence*)
Valensi berkaitan dengan kadar kekuatan keinginan seseorang terhadap hasil tertentu. Valensi dapat bernilai positif atau negatif. Suatu hasil mempunyai valensi positif apabila hasil tersebut disenangi, dan valensi negatif apabila hasil tersebut tidak disenangi atau dihindari.

7. Teori Penguatan (*Reinforcement Theory*)

Menurut Skinner pendekatan penguatan merupakan konsep dari belajar (dalam Indriyo dan Sudita, 2000: 46). Teori penguatan mengemukakan bahwa perilaku merupakan fungsi dari akibat yang berhubungan dengan perilaku tersebut. Teori penguatan memiliki 4

(empat) konsep dasar yaitu perilaku dapat diukur, kontingensi dari penguatan, skedul penguatan, dan nilai dari penguat.

Menurut Indriyo dan Sudita (2000: 47) ada 3 (tiga) jenis penguatan yang dapat dipergunakan manajer untuk memodifikasi motivasi karyawan yaitu, penguatan positif, penguatan negatif dan hukuman.

8. Teori Penetapan Tujuan (*Goal- Setting Theory*)

Menurut Locke (dalam Indriyo dan Sudita, 2000: 48) konsep dasar dari teori penetapan tujuan adalah “bahwa karyawan yang memahami tujuan (apa yang diharapkan organisasi terhadapnya) akan mempengaruhi perilaku kerjanya.

Berdasarkan pendapat-pendapat tersebut, dapat disimpulkan bahwa terdapat 3 (tiga) faktor dalam motivasi kerja, yaitu:

1. Dorongan atau motif.
2. Keinginan atau harapan.
3. Kebutuhan.
4. Insentif

Ad. 1. Dorongan atau motif

Menurut Kasst (1990: 219) motif pada dasarnya mengandung pengertian sebagai berikut “Motif adalah suatu dorongan dalam diri seseorang untuk melakukan atau sedikitnya adalah kecenderungan menyumbangkan perbuatan/ tingkah laku tertentu.” Sedangkan Scott (dalam Kerlinger, 2000: 133) mengatakan bahwa “Motif adalah kebutuhan yang belum terpuaskan yang mendorong individu untuk mencapai tujuan tertentu.”

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa motif Pegawai Negeri Sipil dalam bekerja dapat diukur dengan menggunakan indikator-indikator sebagai berikut:

1. Intensitas dorongan pemenuhan kebutuhan ekonomi.
2. Dorongan untuk memperoleh kesempatan berkembang dan memperoleh kemajuan.
3. Tingkat dorongan untuk diakui sebagai manusia.
4. Intensitas dorongan untuk mempertinggi kapasitas kerja guna mendukung tercapainya tujuan organisasi.

Ad. 2. Keinginan atau harapan

Menurut Kahn dan Morce (dalam Kerlinger, 2000: 178) “pengharapan merupakan kemungkinan bahwa perbuatan akan mencapai tujuan.”

Harapan-harapan atau keinginan pegawai menurut Davis (1990: 29) terdiri atas 10 (sepuluh) bagian, yaitu:

1. *We want good leadership.*
2. *We want to informed.*
3. *We want to treated with human dignnity.*
4. *We want incentive and opportunity to grow and progress.*
5. *We want relative independence and freedom in the conduct of affair.*
6. *We want the society and respect of other.*
7. *We want a relative degree of society an safety.*

8. *We want working condition and comforts comparatable to the best with our associates have.*
9. *We want to accomplish useful work.*
10. *We want to be treaten fairly.*

Diartikan secara bebas:

1. Kami menginginkan kepemimpinan yang baik.
2. Kami menginginkan informasi.
3. Kami menginginkan diperlakukan sebagaimana layaknya manusia.
4. Kami butuh perangsang dan kesempatan untuk maju dan berkembang.
5. Kami menginginkan kebebasan dan kemerdekaan mengatasi permasalahan.
6. Kami membutuhkan pergaulan dan penghargaan dari orang lain.
7. Kami menginginkan tingkat kepastian bagi keselamatan.
8. Kami butuh kondisi fisik kerja dan kenikmatan bagi pencapaian terbaik dari tugas/pekerjaan.
9. Kami menginginkan pencapaian daya guna kerja.
10. Kami menginginkan diperlakukan secara adil.

Berdasarkan uraian-uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa harapan-harapan pegawai khususnya Pegawai Negeri Sipil dapat diukur dengan menggunakan indikator-indikator sebagai berikut:

1. Tingkat harapan adanya pemimpin yang baik.
2. Tingkat harapan terhadap perlakuan yang tidak dibeda-bedakan.
3. Tingkat harapan kesempatan berkembang.
4. Tingkat harapan terhadap kondisi fisik kerja yang baik.

Ad. 3. Kebutuhan

Kebutuhan timbul dari dalam diri seseorang apabila ia merasa ada kekurangan dalam dirinya, artinya kebutuhan timbul atau diciptakan apabila dirasakan adanya ketidakseimbangan antara apa yang dimiliki

dengan apa yang menurut persepsi yang bersangkutan seyogyanya dimilikinya, baik dalam arti fisiologis maupun psikologis.

Kebutuhan menurut Siagian (1995: 138) ialah “Keadaan internal seseorang yang menyebabkan hasil usaha tertentu menjadi menarik.” Sedang menurut Krech et al, (dalam Winardi, 2001: 8) kebutuhan-kebutuhan merupakan “Kekuatan-kekuatan yang menginisiasi dan mempertahankan perilaku (*the initiating and sustaining forces of behavior*).”

Berdasarkan pendapat-pendapat tersebut, dapat disimpulkan bahwa kebutuhan-kebutuhan pegawai dapat diukur dengan menggunakan indikator-indikator:

1. Kebutuhan untuk memperoleh jaminan hari tua.
2. Kebutuhan untuk memperoleh penghargaan dan pengakuan sebagai manusia.
3. Kebutuhan untuk berprestasi yang lebih baik.
4. Kebutuhan untuk memperoleh kedudukan / karir yang lebih baik.

Ad.3. Insentif

Insentif pada dasarnya merupakan perangsang dalam meningkatkan semangat kerja pegawai. Menurut Morris (dalam Kerlinger, 2000: 168) “Insentif adalah kondisi-kondisi yang membangkitkan kekuatan dinamis manusia, atau persiapan-persiapan daripada keadaan yang mengantarkan dengan harapan dapat mempengaruhi atau merubah

sikap/tingkah laku manusia.” Sedangkan insentif menurut Dublin (dalam Kerlinger, 2000: 168) adalah “Perangsang yang menjadikan sebab berlangsungnya kegiatan, memelihara kegiatan mengarah langsung satu tujuan yang lebih baik dari yang lain.”

Berdasarkan kedua pendapat di atas, dapat disimpulkan bahwa insentif merupakan suatu perangsang atau daya tarik yang sengaja diberikan kepada pegawai dengan tujuan ikut membangun, memelihara dan memperkuat harapan-harapan pegawai agar dalam diri mereka timbul semangat untuk berprestasi bagi organisasi.

Pemberian insentif kepada Pegawai Negeri Sipil berupa tunjangan diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 7 tahun 1977 tentang Peraturan Gaji Pegawai Negeri Sipil sebagai berikut “tunjangan Pegawai Negeri Sipil meliputi: tunjangan keluarga, tunjangan jabatan, tunjangan istri atau suami, tunjangan anak dan tunjangan-tunjangan lain.”

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa insentif khususnya bagi Pegawai Negeri Sipil dapat dilihat dengan menggunakan indikator sebagai berikut:

1. Tingkat kepuasan terhadap gaji yang diperoleh.
2. Intensitas keinginan akan adanya bonus dalam bekerja.
3. Tingkat kepuasan terhadap jaminan hari tua yang berlaku.
4. Tingkat kepuasan terhadap jaminan kesehatan bagi diri pegawai dan keluarganya.

5. Tingkat kepuasan terhadap jaminan perumahan yang layak bagi pegawai dan keluarganya.

2.4. Kerangka Pemikiran dan Hipotesis

2.4.1. Kerangka Pemikiran

Keberadaan dan peranan organisasi pemerintahan sebagai pelayan kebutuhan dan kepentingan masyarakat yang bersifat publik atau *public goods*, birokrasi (pemerintah) dalam keseharian dimaknai sebagai institusi resmi yang melakukan fungsi pelayanan terhadap kebutuhan dan kepentingan masyarakat. Keterkaitan pemerintahan dalam berbagai segi karena pemerintah memiliki tugas yang sangat luas dan kompleks, Menurut Ryaas Rasyid (2000 : 14 - 16) mengemukakan, bahwa :

Pemerintahan mempunyai tugas yang sangat kompleks diantaranya yaitu menjaga keamanan negara dari berbagai gangguan, memelihara ketertiban, menjamin perlakuan yang adil bagi tiap warga negara, melakukan pekerjaan umum, mengupayakan kesejahteraan sosial, menerapkan kebijakan ekonomi yang menguntungkan masyarakat luas dan pemeliharaan sumber daya alam dan lingkungan.

Sependapat pernyataan di atas Davey (1988 : 21-23), menyatakan bahwa “fungsi pemerintahan meliputi : fungsi penyediaan pelayanan, fungsi pengaturan, fungsi pembangunan dan fungsi perwakilan”. Menurut Salusu (1996 : 18) menyatakan bahwa “fungsi utama dari pemerintah

ialah : mengatur, memerintah, dan menyediakan fasilitas serta memberikan pelayanan”.

Ndraha (2000 : 78-79) membedakan fungsi pemerintah yaitu “fungsi primer dan fungsi sekunder”. Penjelasan lebih lanjut dari kedua fungsi tersebut diuraikan sebagai berikut :

Fungsi primer yaitu fungsi yang terus menerus berjalan dan berhubungan positif dengan keberdayaan yang diperintah ... Pemerintah berfungsi primer sebagai provider jasa publik yang tidak diprivatisasikan termasuk jasa hankam dan layanan civil termasuk layanan birokrasi. *Fungsi sekunder* pemerintah berhubungan negatif dengan tingkat keberdayaan yang diperintah ... Pemerintah berfungsi sekunder sebagai provider kebutuhan dan tuntutan yang diperintah akan barang dan jasa yang mereka tidak mampu penuhi sendiri karena masih lemah dan tidak berdaya, termasuk penyediaan dan pembangunan sarana dan prasarana.

Beberapa pendapat tersebut menjustifikasi bahwa keberadaan dan makna pemerintah dilihat dari tugas dan fungsi adalah untuk melayani serta melindungi yang diperintahnya (masyarakat).

Berkaitan dengan pelayanan, pelayanan pada dasarnya merupakan suatu konsep pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas orang lain yang langsung. Menurut Moenir (1995 : 17) mengemukakan bahwa : “pelayanan atau kesediaan orang berbuat memenuhi permintaan orang lain, disebabkan faktor ideal yaitu rasa kasih sayang, tolong menolong dan beramal saleh, dan faktor material yaitu adanya hak pada satu pihak dan kewajiban pada pihak lain”. Hal yang sama dikemukakan oleh Supriatna (1999 : 132) bahwa :”pelayanan umum suatu bentuk kegiatan pelayanan dilaksanakan instansi pemerintah pusat dan daerah bentuk barang dan

jasa dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan-perundangan”.

Kegiatan pelayanan dalam prosesnya menunjukkan hubungan interaksi antara pemberi layanan dan penerima layanan. Menurut Ndraha (2003 :21) ”menunjukkan hubungan pemerintah (*governance relation*) yaitu hubungan yang terjadi antara yang diperintah dan pemerintah satu terhadap yang lain pada suatu posisi dan peran”. Selanjutnya Thoha (1995:181), menyebutkan bahwa : “Dalam hubungan itu, aspek atau dimensi kualitas pelayanan menjadi dasar penentu dan perkembangan hubungan interaksi pelayan dan dilayani.

Konsep kualitas pelayanan pemerintah kepada masyarakat dalam prakteknya menunjukkan perkembangan . Perkembangan tersebut telah mengubah definisi dan orientasi kualitas. Devrye (1994 : 2) menyatakan, “benar juga bahwa konsumen masa kini memiliki informasi yang lebih baik, mereka lebih menyadari adanya berbagai pilihan, dan mereka bersikap lebih menuntut”. Haidi dan Alvin Toffler (1999 : 7) menyatakan “pelanggan sekarang ini mengharapkan agar kita melakukan berbagai hal sesuai dengan cara-cara yang mereka mau, dan bukan sebaliknya melakukan hal-hal sesuai dengan kemauan kita”. Senada pendapat tersebut Millind and Jagdish (1995 : 55) bahwa “keberhasilan menjaga pelanggan tetap senang dan puas bukan karena penemuan baru, perkembangan tehnologi, biaya lebih murah dan rendah, melainkan karena keberhasilan memuaskan pelanggan”. Menurut Couper, (dalam

Osborne dan Gaebler, 1992:166). Dengan bertolak pada konsep *putting people first, customer-driven government, getting close to the customer*, kualitas pelayanan bukan lagi ditentukan oleh pemerintah tetapi oleh masyarakat, yang dalam terminologi ekonomi / bisnis disebut sebagai pelanggan. *Quality is determined only by customer*

Dengan demikian, kualitas pelayanan ditentukan oleh sejauhmana persepsi masyarakat sebagai konsumen atau pelanggan terhadap pelayanan yang diterimanya. Dengan kata lain, kualitas selalu berfokus pada masyarakat atau pelanggan.

Berkaitan dengan kualitas pelayanan, maka makna kualitas menurut Kotler (1995 : 46) mengemukakan bahwa "kepuasan adalah tingkat perasaan seseorang setelah membandingkan kinerja (atau hasil) yang dia rasakan dibandingkan dengan harapannya". Selanjutnya Kotler (1995 : 55) bahwa "cara untuk mempertahankan pelanggan adalah dengan memberikan kepuasan pelanggan yang tinggi". Hal yang sama dikemukakan oleh Vincent Gasperz (2002 : 5) bahwa :

Salah satu konsep dasar dalam memuaskan pelanggan adalah minimal mengacu pada : (1) keistimewaan produk, baik langsung maupun atraktif memiliki daya tarik dan bersifat menyenangkan sesuai keinginan pelanggan, (2) kualitas yang terdiri atas segala sesuatu yang bebas dari kekurangan atau kerusakan.

Kemudian untuk dapat memberikan pelayanan yang berkualitas, maka organisasi publik atau pemerintah harus mengetahui dan memahami segala tuntutan, keinginan, harapan atau tingkat kepuasan pelanggan/masyarakat. Menurut Rasyid (1997 : 100 ; Supriatna, 1997 : 105) menjelaskan bahwa : “Secara praktis, kualitas pelayanan antara lain berkaitan dengan pelayanan yang lebih cepat, hemat, murah, responsive, akomodatif, inovatif, dan produktif, *marketable* (memuaskan) dan professional”.

Berdasarkan uraian tentang konsep kualitas dan pelayanan publik itu, maka kualitas pelayanan publik dapat didefinisikan sebagai pelayanan yang diberikan oleh birokrasi pemerintahan yang berupa barang, jasa dan layanan sipil, yang sesuai atau melebihi persepsi, tuntutan, keinginan, kebutuhan, dan harapan yang menciptakan kepuasan masyarakat.

Untuk mengukur kualitas pelayanan tersebut beberapa pakar mengembangkan dimensi kualitas pelayanan sebagai acuan dalam menilai kualitas pelayanan suatu organisasi. Parasuraman (1990 : 26) mengemukakan 5 (lima) langkah penting untuk mengukur kualitas pelayanan yaitu :

1. *Reliability* (Keandalan), yaitu kemampuan untuk melaksanakan jasa yang dijanjikan dengan tepat dan terpercaya.
2. *Responsiveness* (Daya tanggap), yaitu kemampuan untuk membantu pelanggan dan memberikan jasa dengan cepat atau ketanggapan.
3. *Assurance* (Jaminan), yaitu pengetahuan dan kesopanan karyawan serta kemampuan mereka untuk menimbulkan kepercayaan dan keyakinan.

4. *Emphaty* (Empati), yaitu syarat untuk peduli, memberi perhatian pribadi bagi pelanggan.
5. *Tangibles* (Bukti Langsung), yaitu fasilitas fisik, peralatan, personil dan media komunikasi.

Sedangkan Ndraha (1997 : 63) mengemukakan bahwa :

Jasa layanan atau layanan civil dipandang sebagai deviden yang wajib didistribusikan kepada rakyat oleh pemerintah dengan semakin baik, semakin tepat waktu, semakin mudah diperoleh, dan semakin adil. Tekanan pada aspek-aspek *kecepatan, ketepatan, kemudahan* dan *keadilan* dalam layanan publik (*civil*) tersebut berkaitan dengan sifat monopoli dari layanan publik (*civil*) dimana masyarakat tidak memiliki pilihan untuk mengharapkan layanan yang sama pada institusi lain di luar pemerintahan.

Berdasarkan uraian kualitas pelayanan publik di atas, batasan tentang kualitas pelayanan publik adalah tingkat pelayanan yang diberikan organisasi birokrasi pemerintah yang sesuai dengan atau melebihi persepsi, tuntutan, keinginan, harapan atau kepuasan masyarakat.

Hubungan teoritik Birokrasi dan kualitas pelayanan yang telah diuraikan di atas, bahwa secara filosofi, ideal, normatif dan etis pemerintah (birokrasi) mengemban atau melaksanakan fungsi melayani atau memenuhi kebutuhan, kepentingan dan aspirasi masyarakat.

Upaya peningkatan kualitas pelayanan yang diberikan oleh organisasi pemerintah dapat dilakukan melalui pendidikan dan motivasi yang terencana dan terarah secara baik kepada aparatnya. Oleh karena sekecil apapun jabatan dan kedudukan seseorang dalam suatu organisasi dalam mewujudkan tujuannya. Dalam hal ini, semua aparat dianggap mempunyai kedudukan yang sama, oleh karena secara bersama - sama akan menentukan kinerja dari pada suatu organisasi.

Melalui aparat pemerintah yang berkualitas, diharapkan kemampuan untuk melaksanakan pelayanan yang terbaik untuk masyarakat, dalam hal ini dibutuhkan dibutuhkan aparatur yang berpengetahuan yang tinggi, keterampilan yang tinggi, sehingga benar-benar menjadi innovator yang mampu memberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat. Faisal Tamim (2004) menyatakan bahwa: "Pegawai itu hendaknya meningkatkan kualitas diri yaitu dengan menumbuhkan pengetahuan serta mengikuti perkembangan yang terjadi baik sifatnya eksternal maupun internal, sehingga nantinya terwujudlah aparatur yang produktif dan professional". Untuk itu maka profesionalisme aparatur sangat ditentukan oleh pengetahuan dan keterampilan yang dimiliki dan mengikuti mengikuti setiap perkembangan yang terjadi.

Terkait profesionalisme, Kamaluddin (1983 : 12) Mengatakan bahwa : "Rendahnya produktivitas ini disebabkan oleh berbagai macam faktor antara lain : karena rendahnya keahlian dan

keterampilan , rendahnya teknologi yang dipakai, kurangnya pendidikan yang diperoleh , rendahnya bakat manajerial dan motivasi yang kurang baik”.

Oleh karena, melalui suatu pendidikan maka seorang aparat dapat meningkatkan produktivitas kerjanya, sehingga pada akhirnya dapat meningkatkan kinerja organisasi secara keseluruhan. Dalam kaitan ini Siagian (1994 : 175) mengatakan bahwa “ Pendidikan adalah keseluruhan proses tehnik dan metode belajar mengajar dalam rangka mengalihkan suatu pengetahuan dari seorang kepada orang lain sesuai dengan standar yang telah ditetapkan sebelumnya”.

Pendapat yang sama, Tayep (1976 : 3) menyatakan bahwa : “pendidikan adalah merupakan suatu usaha atau kegiatan yang dijalankan dengan sengaja, teratur dan terencana dengan mengubah tingkah laku manusia yang diinginkan”. Senada pendapat tersebut, Fairchil, et.al (1964 : 103) mengemukakan bahwa : *Education is the acculturation of newer and/or younger members of society by the older. The institution process where by the accumulated ideas, standars, knowledge and techniques of society are transferred to, or imposed upon, the rising generation.*

Demikian halnya Connor (1971 : 5) mengartikan pendidikan bahwa:

Education refers to :

- a. *A set of techniques for imparting knowledge, skills and attitudes;*
- b. *A set of theories which purport to explain or justify the use of these techniques.*
- c. *A set values or ideas embodied and expressed in the purpose for which knowledge, skills and attitudes are imparted and so directing the amounts and type of training that is given.*

Faktor motivasi kerja juga dapat mempengaruhi kualitas pelayanan karena motivasi tersebut dapat mempengaruhi perilaku seseorang pegawai dalam bekerja. Seorang pegawai akan memiliki motivasi kerja yang tinggi apabila mereka merasa bahwa keinginan dan kebutuhannya terpenuhi. Tanpa adanya motivasi kerja yang tinggi, maka pegawai tidak akan menghasilkan kualitas pelayanan yang merupakan kibnerja yang tinggi dalam melaksanakan tugas dan pekerjaan yang menjadi tanggung jawab mereka. Robbins (2001: 168) mengatakan bahwa “Motivasi adalah kesediaan untuk mengeluarkan tingkat upaya yang tinggi untuk tujuan-tujuan organisasi, yang dikondisikan oleh kemampuan upaya itu dalam memenuhi suatu kebutuhan individual.” Mitchell (dalam Winardi: 2001: 1) mengemukakan bahwa “Motivasi mewakili proses-proses psikologikal, yang menyebabkan timbulnya, diarahkannya dan terjadinya persistensi kegiatan-kegiatan sukarela (*volunteer*) yang diarahkan untuk tujuan tertentu.” Campbell (dalam Winardi, 2001: 3-4) mengatakan bahwa motivasi berhubungan dengan:

1. Pengarahan perilaku;
2. Kekuatan reaksi (maksudnya upaya kerja), setelah seseorang karyawan telah memutuskan arah tindakan-tindakan tertentu;
3. Persistensi perilaku, atau berapa lama orang yang bersangkutan melanjutkan pelaksanaan perilaku dengan cara tertentu.

McClelland et al., (dalam Robbins, 2001: 173) mengemukakan teori tentang motivasi yang dikenal dengan teori kebutuhan McClelland yang memfokuskan pada tiga kebutuhan manusia, yaitu : prestasi (achievement), kekuasaan (power), dan pertalian (afiliasi). Kebutuhan tersebut ditetapkan sebagai berikut:

1. Kebutuhan akan prestasi: Dorongan untuk mengungguli, berprestasi sehubungan dengan seperangkat standar, bergulat untuk sukses.
2. Kebutuhan akan kekuasaan: Kebutuhan untuk membuat orang lain berperilaku dalam suatu cara yang orang-orang itu (tanpa dipaksa) tidak akan berperilaku demikian.
3. Kebutuhan akan afiliasi: Hasrat untuk hubungan antar pribadi yang ramah dan akrab.

Pendapat lain dikemukakan oleh Vroom (dalam Kerlinger dan Pedhazur, 1987:167) yang mengatakan bahwa “teori harapan didasarkan kepada 3 (tiga) konsep, yaitu: (1) valance, kadar keinginan seseorang; (2) instrumentality, alat atau instrumennya; dan (3) expectancy, harapan.” Teori ini berargumen bahwa kekuatan dari suatu kecenderungan untuk bertindak dengan suatu cara tertentu bergantung pada kekuatan dari suatu pengharapan bahwa tindakan itu akan diikuti oleh suatu keluaran tertentu dan pada daya tarik dari keluaran tersebut bagi individu tersebut. Apabila karyawan dimotivasi untuk menjalankan tingkat upaya yang tinggi bila ia meyakini upaya akan mengantar ke suatu penilaian kinerja yang baik; suatu penilaian yang baik akan mendorong ganjaran-ganjaran organisasional seperti bonus, kenaikan gaji, atau promosi; dan ganjaran itu akan memuaskan tujuan pribadi karyawan itu. Teori ini memfokuskan pada tiga hubungan sebagai berikut:

1. Hubungan upaya – kinerja. Probabilitas yang dipersepsikan oleh individu yang mengeluarkan sejumlah upaya tertentu itu akan mendorong kinerja.
2. Hubungan kinerja – ganjaran. Derajat sejauhmana individu itu meyakini bahwa berkinerja pada suatu tingkat tertentu akan mendorong tercapainya suatu keluaran yang diinginkan.
3. Hubungan ganjaran – tujuan pribadi. Derajat sejauhmana ganjaran-ganjaran organisasional memenuhi tujuan atau kebutuhan pribadi seorang individu dan potensi daya tarik ganjaran tersebut untuk individu tersebut.

Menurut Atkinson yang dikutip oleh William G. Scott (dalam Kerlinger, 1987:133) faktor-faktor yang mempengaruhi motivasi adalah:

*“Atkinson views motivation strength in the form of an equation-
 motivation = f(motive + expectancy + incentive). The strength of
 motivation on perform some act is a function of:*

1. *The strength of the motive which is the position of the motives, representing a level of urgency for fulfillment.*
2. *Expectancy which is the probability that the act will obtain the goal.*
3. *The value of the incentive which is the reward hoped for obtaining goal”.*

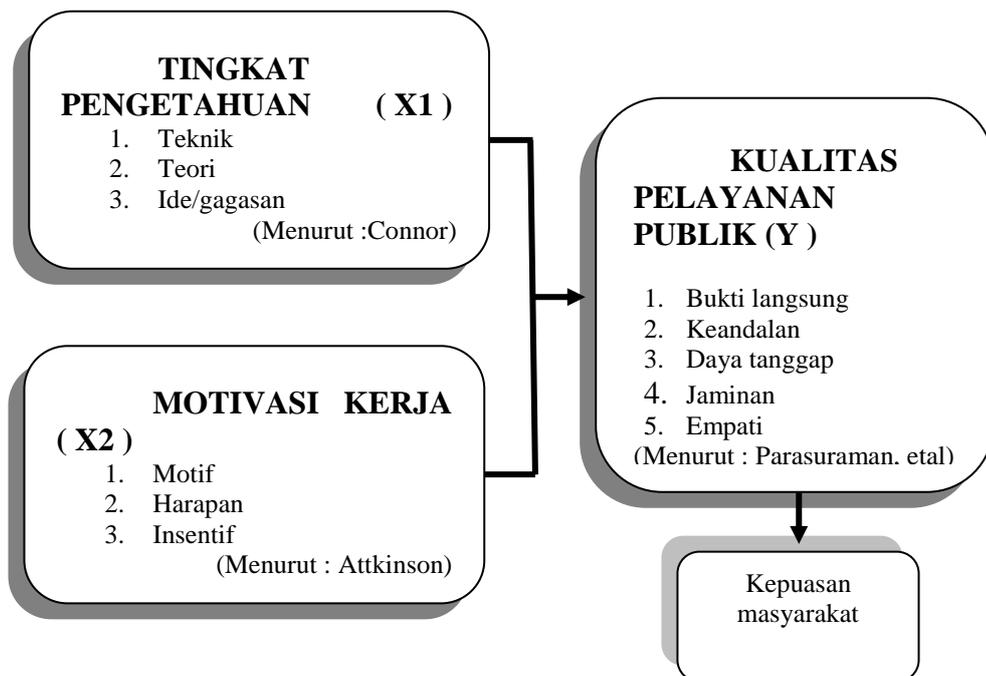
Maksudnya:

Atkinson memandang kekuatan motivasi dalam bentuk persamaan motivasi = f(motif + harapan + insentif). Kekuatan motivasi untuk melakukan beberapa kegiatan adalah satu fungsi dari:

1. Kekuatan yang menjadi alasan bergerak adalah suatu keadaan dimana di dalam diri setiap orang, tingkatan alasan atau motif-motif yang menggerakkan tersebut menggambarkan tingkat untuk memenuhi suatu kepentingan.
2. Harapan adalah dimana kemungkinan atau keyakinan perbuatan akan mencapai tujuan.
3. Nilai dan insentif dimana ganjaran-ganjarannya demi mencapai tujuan.

Dari ketiga pendapat tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa indikator motif, harapan dan insentif dapat digunakan untuk meneliti keadaan motivasi pegawai di Badan Lingkungan hidup daerah kabupaten mamasa.

Berdasarkan keseluruhan uraian diatas, maka kerangka pemikiran penelitian ini dapat digambarkan melalui diagram jalur sebagaimana gambar di bawah ini :



Gambar 1
Kerangka Pemikiran Penelitian

2.4.2. Hipotesis

Adapun hipotesis yang ditetapkan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Diduga tingkat pengetahuan berpengaruh terhadap kualitas pelayanan publik.
2. Diduga motivasi kerja pegawai berpengaruh terhadap kualitas pelayanan publik.