

BAB II **KAJIAN PUSTAKA**

2.1. Teori

2.1.1. Konsep Kinerja

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kinerja memiliki tiga pengertian yaitu: (1) Sesuatu yang dicapai; (2) Prestasi yang diperlihatkan; (3) Kemampuan Kerja. Pengertian lain dari kata kinerja dikemukakan oleh Mangkunegara (2004:67) yaitu hasil kerja yang berkualitas dan kuantitasnya yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya. Ambar Teguh Sulistiyani (2003:233) mengemukakan bahwa kinerja seseorang merupakan kombinasi dari kemampuan, usaha dan kesempatan yang dapat dinilai dari hasil kerjanya.

Pengertian yang diungkapkan oleh para ahli di atas bahwa kinerja merupakan suatu hasil kerja yang dicapai oleh seorang (aparatur) dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Kinerja aparatur demi mewujudkan suatu hasil kerja yang berkualitas, kuantitas dan hubungan yang baik antar aparatur sehingga dapat memberikan pelayanan prima kepada masyarakat.

Terlepas dari tugas dan fungsinya dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, setiap organisasi pemerintah biasanya cenderung tertarik pada aspek-aspek pengukuran kinerja, seperti yang dikemukakan oleh Lembaga Administrasi Negara (LAN) dalam buku Pengukuran Kinerja Pegawai Pemerintah (2007:7) sebagai berikut: (1) Aspek finansial; (2) Kepuasan pelanggan; (3) Operasi bisnis

internal; (4) Kepuasan Pegawai; (5) Kepuasan komunitas dan stakeholders; dan (6) Waktu.

Pengukuran kinerja aparatur pemerintah yang dikemukakan oleh Lembaga Administrasi Negara, dapat dijadikan sebagai kriteria dalam menilai kinerja aparatur pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Adanya indikator ini juga dapat menjadi landasan dalam meningkatkan kinerja demi meningkatkan kepuasan kepada masyarakat sebagai penerima pelayanan.

Pasolong (2007:175) menyatakan konsep kinerja pada dasarnya dapat dilihat dari dua segi, yaitu kinerja pegawai dan kinerja organisasi. Kinerja pegawai adalah hasil kerja perorangan dalam suatu organisasi. Sedangkan kinerja organisasi adalah totalitas hasil kerja yang dicapai suatu organisasi. Kinerja pegawai dan kinerja organisasi memiliki keterkaitan yang sangat erat, terciptanya tujuan organisasi tidak dapat dilepaskan dari sumber daya yang dimiliki oleh organisasi yang digerakkan atau dijalankan pegawai yang berperan aktif sebagai pelaku dalam upaya mencapai tujuan organisasi tersebut.

Widodo (2005 : 78) mengatakan kinerja adalah melakukan suatu kegiatan dan menyempurnakannya sesuai dengan tanggungjawabnya dengan hasil seperti yang diharapkan. Kemudian Berman (dalam Keban 2008 : 87) yang mengatakan bahwa kinerja adalah pemanfaatan sumber daya secara efisien dan efektif untuk mencapai hasil. Tercapainya tujuan organisasi tidak bisa dilepaskan dari sumber daya yang dimiliki oleh organisasi yang digerakkan atau dijalankan oleh sekelompok orang yang berperan aktif sebagai pelaku dalam upaya mencapai tujuan organisasi tersebut.

Dari beberapa pengertian kinerja yang disampaikan oleh para ahli tersebut, dapat disimpulkan bahwa pengertian dari kinerja adalah hasil kerja yang dicapai oleh individu sesuai dengan peran atau tugasnya dalam periode tertentu, yang dihubungkan dengan ukuran nilai atau standar tertentu dari organisasi tempat individu tersebut bekerja.

Dwiyanto (dalam Pasolong 2007 : 50-51) menjelaskan beberapa indikator yang digunakan untuk mengukur kinerja birokrasi, yaitu:

1. Produktifitas, yaitu tidak hanya mengukur tingkat efisiensi, tetapi juga mengukur efektifitas pelayanan. Produktifitas pada umumnya dipahami sebagai ratio antara input dengan output.
2. Kualitas pelayanan, yaitu: cenderung menjadi penting dalam menjelaskan kinerja organisasi dalam pelayanan publik. Banyak pandangan negatif yang terbentuk mengenai organisasi publik muncul karena ketidakpuasan publik terhadap kualitas.
3. Responsivitas, yaitu kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan aspirasi masyarakat.
4. Responsibilitas, yaitu penjelasan apakah pelaksanaan kegiatan birokrasi publik itu dilakukan dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar dengan kebijakan birokrasi, baik yang eksplisit maupun implisit.

5. Akuntabilitas, yaitu menunjuk pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan birokrasi publik tunduk pada para pejabat publik yang dipilih oleh rakyat.

Adapun aspek-aspek standar kinerja menurut A.A.Anwar Prabu Mangkunegara (2005:18-19) terdiri dari aspek kuantitatif dan aspek kualitatif. Aspek kuantitatif meliputi: (1) Proses kerja dan kondisi pekerjaan; (2) Waktu yang dipergunakan atau lamanya melaksanakan pekerjaan; (3) Jumlah kesalahan dalam melaksanakan pekerjaan, dan (4) Jumlah dan jenis pemberian pelayanan dalam bekerja. Sedangkan aspek kualitatif meliputi: (1) Ketepatan kerja dan kualitas pekerjaan; (2) Tingkat kemampuan dalam bekerja; (3) Kemampuan dalam menganalisis data/informasi, kemampuan dalam menggunakan peralatan, dan (4) Kemampuan mengevaluasi keluhan/keberatan konsumen.

Berdasarkan aspek-aspek standar kinerja yang dikemukakan oleh A.A.Anwar Prabu Mangkunegara terdiri dari aspek kuantitatif dan aspek kualitatif. Aspek-aspek standar kinerja tersebut dapat dijadikan pedoman aparatur pemerintah sehingga dapat memberikan pelayanan yang memuaskan kepada masyarakat.

Faktor-faktor penentu pencapaian prestasi kerja atau kinerja individu dalam organisasi menurut A.A.Anwar Prabu Mangkunegara (20005:16-17) adalah sebagai berikut:

1. Faktor Individu

Secara psikologis, individu yang normal adalah individu yang memiliki integritas yang tinggi antara fungsi psikis (rohani) dan fisiknya (jasmaniah). Dengan integritas yang tinggi antara fungsi psikis dan fisik, maka individu

tersebut memiliki konsentrasi diri yang baik. Konsentrasi yang baik ini merupakan modal utama individu manusia untuk mampu mengelola dan mendayagunakan potensi dirinya secara optimal dalam melaksanakan kegiatan atau aktivitas kerja sehari-hari dalam mencapai tujuan organisasi.

2. Faktor Lingkungan organisasi

Faktor lingkungan kerja organisasi sangat menunjang bagi individu dalam mencapai prestasi kerja. Faktor lingkungan organisasi yang dimaksud antara lain uraian jabatan yang jelas, otoritas yang memadai, target kerja yang menantang, pola komunikasi yang efektif, hubungan kerja harmonis, iklim kerja respek dan dinamis, peluang berkarir dan fasilitas kerja yang relatif memadai.

Dari pendapat di atas dapat dijelaskan, bahwa faktor individu dan faktor lingkungan organisasi berpengaruh terhadap kinerja pegawai. Sebagai upaya peningkatan kinerja dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, perlu adanya peningkatan dari faktor individu serta lingkungan organisasi yang mendukung. Sehingga aparatur pemerintah dapat menjalankan tugas dan fungsinya secara optimal.

2.1.2. Aparatur Pemerintah

Pengertian aparat menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah badan pemerintahan, instansi pemerintah, pegawai negeri, alat negara. Sedangkan istilah aparatur pemerintah diartikan sebagai pegawai negeri, alat negara, aparatur

negara. Kata aparatur sendiri berarti perangkat alat (Negara, pemerintah), para pegawai negeri. Aparatur pemerintah merupakan alat kelengkapan negara terutama meliputi bidang kelembagaan, ketatalaksanaan roda pemerintahan sehari-hari.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 pasal 1 yang dimaksud dengan pegawai negeri adalah setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri, atau diserahi tugas negara lainnya, dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Di Indonesia, Pegawai Negeri terdiri atas:

1. Pegawai Negeri Sipil (PNS)
2. Anggota Tentara Nasional Indonesia (TNI)
3. Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri)

2.1.3. Pelayanan Publik

Pelayanan publik menurut Kurniawan (2005 : 6) menyatakan bahwa “pelayanan publik adalah pemberian pelayanan (melayani) keperluan orang lain atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan”. Pengertian di atas menyatakan bahwa pihak penyelenggara pelayanan harus tetap pada pelaksanaan standar pelayanan yang menjadi aturan baku dalam penyelenggaraan pelayanan publik.

Dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang pelayanan publik dijelaskan bahwa Negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam rangka pelayanan publik yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Membangun kepercayaan masyarakat atas pelayanan publik yang dilakukan seiring dengan harapan dan tuntutan seluruh warga negara dan penduduk serta terwujudnya tanggungjawab negara dalam penyelenggaraan pelayanan publik, diperlukan norma hukum yang memberi pengaturan secara jelas, sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas dan menjamin penyediaan pelayanan publik sesuai dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik serta untuk memberi perlindungan bagi setiap warga negara dan penduduk dari penyalahgunaan wewenang didalam penyelenggaraan pelayanan publik. Disini tampak jelas bahwa fungsi pelayanan adalah salah satu fungsi fundamental yang harus diemban oleh pemerintah baik di tingkat pusat maupun daerah.

Menurut Zeithaml dkk (dalam Hadiansyah 2011 : 46-47), ada lima dimensi untuk mengukur kualitas kinerja dalam pelayanan publik yaitu: *tangibel* (berwujud), *reliability* (kehandalan), *responsiviness* (ketanggapan), *assurance* (jaminan), dan *empathy* (empati). Masing-masing dimensi memiliki indikator sebagai berikut:

Untuk dimensi *Tangible* (berwujud) terdiri dari beberapa indikator yang meliputi :

1. Keterampilan aparatur dalam melayani pelanggan
2. Kenyamanan tempat melakukan pelayanan

3. Kemudahan dalam proses pelayanan
4. Kedisiplinan aparatur dalam melakukan pelayanan
5. Kemudahan akses pelanggan dalam permohonan pelayanan
6. Penggunaan alat bantu dalam pelayanan.

Untuk dimensi *Reliability* (kehandalan), indikatornya meliputi:

1. Kecermatan petugas dalam melayani pelanggan
2. Memiliki standar pelayanan yang jelas
3. Kemampuan aparatur dalam menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan
4. Keahlian aparatur dalam menggunakan alat bantu dalam proses pelayanan

Untuk dimensi *Responsiveness* (ketanggapan), indikatornya meliputi:

1. Merespon setiap pemohon yang ingin mendapatkan pelayanan
2. Aparatur melakukan pelayanan dengan cepat
3. Aparatur melakukan pelayanan dengan tepat
4. Aparatur melakukan pelayanan dengan cermat
5. Aparatur melakukan pelayanan dengan waktu yang tepat
6. Semua keluhan pelanggan direspon aparatur.

Untuk dimensi *Assurance* (jaminan), meliputi:

1. Aparatur memberikan jaminan tepat waktu dalam pelayanan
2. Aparatur memberikan jaminan biaya dalam pelayanan
3. Aparatur memberikan jaminan legalitas dalam pelayanan

4. Aparatur memberikan jaminan kepastian biaya dalam pelayanan

Untuk dimensi *Empathy* (empati), memiliki indikator:

1. Mendahulukan kepentingan pelanggan
2. Aparatur melayani dengan sikap ramah
3. Aparatur melayani dengan sikap sopan santun
4. Aparatur melayani dengan tidak diskriminatif (membeda-bedakan)

Menurut Zeithaml dkk (dalam Hadiansyah 2011 : 47) bahwa kelima dimensi dapat dikembangkan menjadi sepuluh dimensi sebagai berikut:

1. *Tangible*, terdiri atas fasilitas fisik, peralatan, personil, dan komunikasi
2. *Reliable*, terdiri dari kemampuan unit pelayanan dalam menciptakan pelayanan yang dijanjikan dengan cepat
3. *Responsiveness*, kemauan untuk membantu konsumen bertanggungjawab terhadap mutu pelayanan yang diberikan
4. *Competence*, tuntutan yang dimilikinya pengetahuan dan keterampilan yang baik oleh aparatur dalam memberikan layanan.
5. *Courtesy*, sikap atau perilaku ramah, bersahabat, tanggap terhadap keinginan konsumen serta mau melakukan hubungan kontak dalam hubungan pribadi
6. *Credibility*, sikap jujur dalam upaya untuk menarik kepercayaan masyarakat.
7. *Security*, jasa pelayanan yang diberikan harus bebas dari berbagai bahaya dan resiko
8. *Access*, terdapat kemudahan untuk mengadakan kontak dan pendekatan

9. *Comunication*, kemauan pemberi pelayan untuk mendengarkan suara, keinginan atau aspirasi pelanggann, sekaligus kesediaan untuk menyampaikan informasi baru kepada masyarakat
10. *Understanding the costumer*, malakukan segala usaha untuk mengetahui kebutuhan pelanggan.

Pada hakekatnya pemerintahan adalah pelayanan kepada masyarakat, oleh karenanya birokrasi publik berkewajiban dan bertanggungjawab untuk memberikan layanan baik dan profesional. Pelayanan publik (*public services*) oleh birokrasi publik ialah salah satu perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat disamping sebagai abdi negara dngan maksud untuk mensejahterakan masyarakat.

2.2. Hasil Penelitian Yang Relevan

Beberapa penelitian sebelumnya yang ada hubungannya dengan kinerja aparatur adalah sebagai berikut:

- 1) Penelitian yang pernah dilakukan terkait dengan penelitian ini adalah penelitian yang dilakukan oleh Firmanda Al-Iman Fakultas Ilmu Administrasi Jurusan Administrasi Negara Konsentrasi Pemerintah Daerah Universitas Brawijaya Malang 2006 yang berjudul Akuntabilitas Kinerja Pegawai Dalam Pelayanan Publik (Studi di Kecamatan Turen Kabupaten Malang) penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif, pemecahan masalah dalam penelitian ini menggunakan teori yang dikemukakan oleh Dwiyanto untuk mengukur kinerja birokrasi public yaitu produktivitas, kualitas layanan,

Responsivitas, tanggungjawab dan akuntabilitas. Penelitian ini terfokus pada akuntabilitas kinerja pegawai. Kecamatan turen dalam melakukan akuntabilitas kinerja pegawai dalam memberikan pelayanan adalah demi terciptanya proses kerja yang sesuai dengan aturan yang ada. Oleh karena pelayanannya menyangkut kepentingan bangsa, Negara dan masyarakat maka alasan Kecamatan Turen melakukan akuntabilitas pada kinerja pegawainya sangatlah tepat, dimana lingkup akuntabilitas yang diberikan tidak hanya kepada internal dalam ruang lingkup organisasi saja tetapi juga kepada eksternal organisasi yaitu kepada masyarakat dan pihak lainnya yang berkepentingan. Kinerja pegawai dapat dikatakan memiliki kualitas yang baik bila pegawai tersebut dapat bertanggungjawabkan secara benar dari kinerja yang telah dijalankannya sesuai dengan kewenangannya yang diemban. Untuk itu dalam organisasi diperlukan pengukuran kinerja pegawai agar dapat mengetahui sejauh mana capaian yang telah ditempuh pegawai dalam menjalankan tugasnya. Menurut LAN (1999) pengukuran kinerja dapat dilakukan dengan metode akuntabilitas kinerja instansi. Pada Kecamatan Turen, akuntabilitas dilakukan agar dapat memudahkan dalam mengevaluasi dari capaian kinerja pegawai yang telah ditetapkan pada suatu program yang telah direncanakan baik itu tentang keberhasilan atau kegagalan dari target yang telah ditetapkan

- 2) Penelitian ini dilakukan oleh Roza Claudia Sanger pada tahun 2010 dengan judul penelitian” Kinerja Aparatur Pemerintah Kecamatan Dalam Meningkatkan Pelayanan Publik Di Kecamatan Lawongan Timur” penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif. Dengan menggunakan teori

Zeithaml dengan menggunakan lima dimensi untuk mengukur kualitas kinerja dalam pelayanan publik yaitu *tangible* (berwujud), *reliability* (kehandalan), *responsiveness* (ketanggapan), *assurance* (jaminan) dan *empathy* (ketanggapan). Adapun fokus masalah yang di kaji dalam penelitian ini pada pelaksanaan pelayanan publik e-KTP. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa pelaksanaan pelayanan public, khususnya pelayanan e-KTP di kantor kecamatan, secara umum kualitasnya masih perlu ditingkatkan terutama dari segi waktu kepengurusan yang harus ada kepastian dan lebih cepat. Kemudian mengenai masalah biaya yang seharusnya tidak ada lagi pungutan biaya untuk kepengurusan e-KTP di kecamatan.

Dari penelitian relevan yang dilakukan oleh Firmanda Al-Iman terdapat beberapa persamaan dan perbedaan dalam penelitian ini, yaitu yang pertama pada teori yang digunakan Firmanda Al-Iman adalah teori yang dikemukakan oleh Dwiyanto dengan lima indikator untuk mengukur kinerja birokrasi, kemudian perbedaan tempat dan objek penelitian. Sedangkan persamaan penelitian ini adalah sama-sama membahas tentang kinerja dan tempat penelitian yaitu pada kantor kecamatan. Untuk penelitian relevan yang kedua persamaan dalam penelitian ini adalah pada fokus yaitu pelayanan e-KTP pada kantor kecamatan, metode penelitian deskriptif kualitatif dan teori yang digunakan, sedangkan perbedaan dalam penelitian ini adalah tempat dan waktu penelitian.

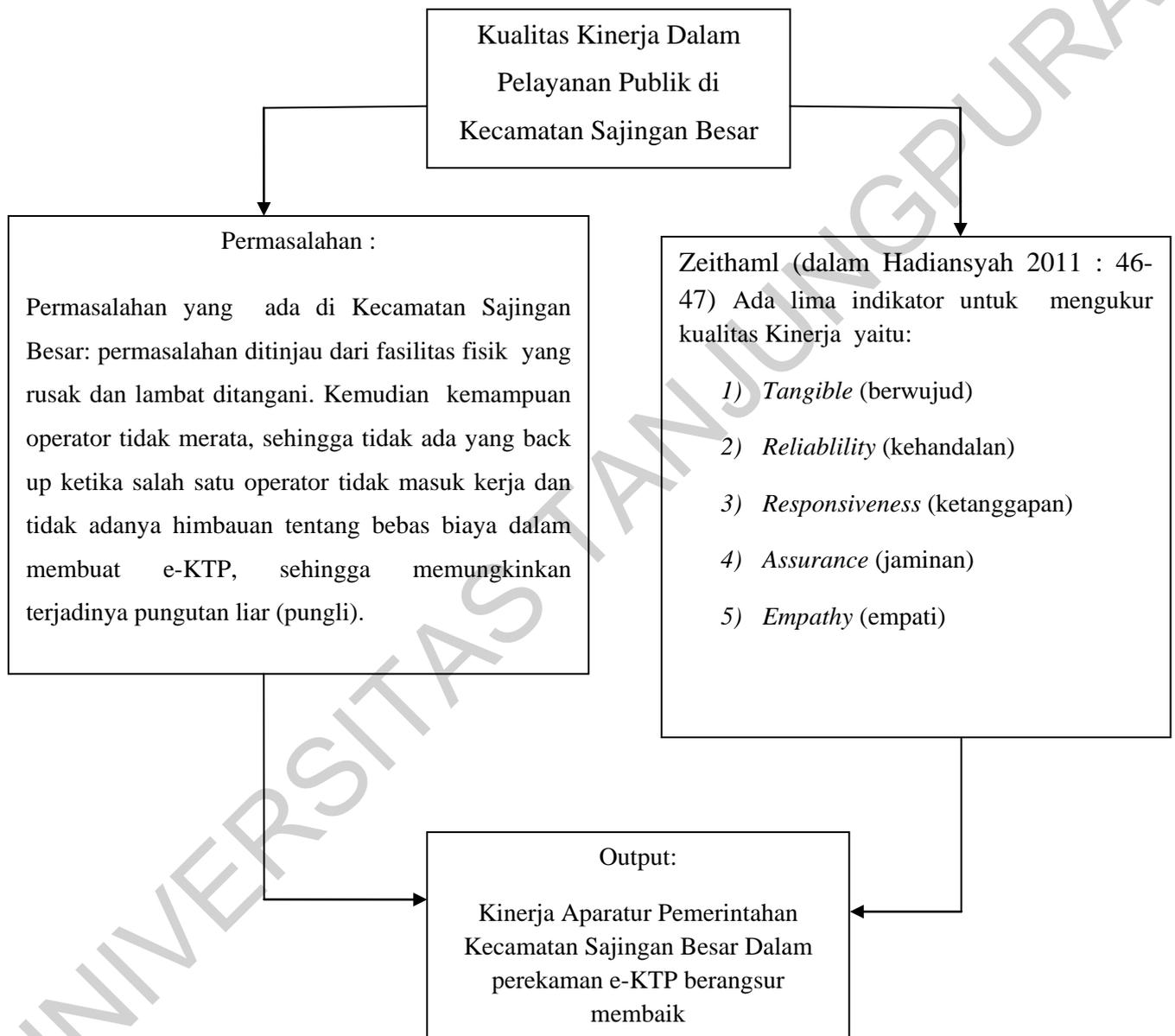
2.3. Kerangka Pikir Penelitian

Kerangka berfikir merupakan konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah yang penting (Uma Sekaran dalam bukunya *Business Research* 1992), Dalam (Sugiyono, 2008 : 60). Dari kerangka berfikir yang dimiliki oleh penulis seperti digambarkan dibawah ini, dapat dijelaskan bahwa pelayanan publik sebagai induk dari penelitian. Pelayanan publik dapat diimplementasikan melalui kinerja yang dilakukan oleh pegawai. Kinerja merupakan hasil atau karya nyata dari apa yang dilakukan oleh pegawai, sehingga antara kinerja dengan pegawai memiliki kedudukan yang sama. Dalam hal ini yang merupakan hasil dari kinerja para pegawai yaitu memberikan pelayanan kepada masyarakat yang pada akhirnya akan dipertanggungjawabkan sesuai dengan aturan atau prosedur yang berlaku.

Dalam mencapai kinerja aparatur yang baik, idealnya aparatur pemerintah Kecamatan saingan besar harus didasarkan pada indikator-indikator kinerja, sehingga dapat meningkatkan kualitas layanan. Agar lebih jelas penulis menggambarkan kerangka berpikir pada penelitian sebagai berikut:

Gambar 2.1

Kerangka pikir penelitian



2.4. Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan rumusan permasalahan yang telah dikemukakan, maka penulis mengajukan pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana *Tangible* (berwujud) kerja aparatur dalam perekaman e-KTP oleh pemerintah Kecamatan Sajingan Besar?
2. Bagaimana *Reliability* (kehandalan) pegawai dalam melakukan perekaman e-KTP di Kecamatan Sajingan Besar?
3. Bagaimana *Responsiveness* (ketanggapan) aparatur pemerintah Kecamatan Sajingan Besar memberikan pelayanan kepada masyarakat?
4. Bagaimana *Assurance* (jaminan) yang diberikan oleh Pemerintah Kecamatan Sajingan Besar terhadap hasil kerja yang diberikan kepada masyarakat?
5. Bagaimana *Empathy* (empati) aparatur Pemerintrah Kecamatan Sajingan Besar dalam melakukan pelayanan di Kecamatan Sajingan Besar?