

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pengertian Kinerja

Secara sederhana, Kinerja adalah prestasi kerja atau hasil pelaksanaan kerja. Istilah kinerja berasal dari kata "Performance" sedangkan pengukuran kinerja disebut dengan "Performance Measurement" Bernardin dan Russel dalam (D. H. Z. Mukarom, 2016:51) mendefinisikan kinerja (*performance*) sebagai catatan hasil (*outcomes*) yang dihasilkan dari fungsi suatu pekerjaan atau kegiatan tertentu selama suatu periode waktu tertentu. Menurut Widodo (D. H. Z. Mukarom, 2016:52) menyatakan bahwa kinerja adalah melakukan suatu kegiatan dan menyempurnakannya sesuai dengan tanggung jawabnya dengan hasil seperti yang diharapkan. Sedangkan Menurut Veithzal Rivai (dalam jurnal Sumantri, 2015:202) kinerja adalah hasil atau tingkat keberhasilan seseorang secara keseluruhan selama periode tertentu didalam melaksanakan tugas dibandingkan dengan berbagai kemungkinan, seperti standar hasil kerja, target, sasaran atau kriteria yang telah ditentukan terlebih dahulu dan telah disepakati bersama.

Menurut Bernadin (dalam Sudarmanto, 2015:7) kinerja adalah catatan hasil yang diproduksi (dihasilkan) atas fungsi pekerjaan tertentu atau aktivitas-aktivitas selama periode tertentu. Dari defenisi tersebut, Bernadin menekankan pengertian kinerja sebagai hasil, bukan karakter sifat (*trait*) dan perilaku. Lebih jauh Indra Bastian menyatakan bahwa kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran ,

tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam perumusan skema strategis (strategic planning) suatu organisasi (dalam jurnal Pranata, 2015:5). Sedangkan (Edison Emron, 2016:190) menyatakan bahwa kinerja adalah hasil dari suatu proses yang mengacu dan diukur selama periode waktu tertentu berdasarkan ketentuan atau kesepakatan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Dalam berbagai *literature*, pengertian tentang kinerja sangat beragam. Akan tetapi, dari berbagai perbedaan pengertian, dapat dikategorikan dalam dua garis besar pengertian dibawah ini;

1. Kinerja merujuk pengertian sebagai hasil. Dalam konteks hasil, Bernadin menyatakan bahwa kinerja merupakan catatan hasil yang diproduksi (dihasilkan) atau fungsi pekerjaan tertentu atau aktivitas-aktivitas selama periode waktu tertentu.
2. Kinerja merujuk pengertian sebagai perilaku. Terkait dengan kinerja sebagai perilaku, Murphy menyatakan bahwa kinerja merupakan seperangkat perilaku yang relevan dengan tujuan organisasi atau unit organisasi tempat orang bekerja (Sudarmanto, 2015:8).

Disamping itu kinerja (*performance*) diartikan sebagai hasil kerja seorang pekerja, sebuah proses manajemen atau suatu organisasi secara keseluruhan, dimana hasil kerja tersebut harus dapat ditunjukkan buktinya secara kongkrit dan dapat diukur (dibandingkan dengan standar yang telah ditentukan).

Berikut ini adalah beberapa kata kunci dari defenisi kinerja yaitu:

- a. Hasil kerja pekerja
- b. Proses atau organisasi

- c. Terbukti secara kognitif
- d. Dapat diukur, dan/atau
- e. Dibandingkan dengan standar yang telah ditentukan.

Berdasarkan pengertian kinerja yang dipaparkan diatas, peneliti menyimpulkan bahwa kinerja merupakan hasil pencapaian seseorang atau organisasi dalam pelaksanaan kegiatan ataupun program yang dapat dipertanggungjawabkan berdasarkan ketentuan atau kesepakatan yang dibuat sebelumnya.

2.2 Bentuk Kinerja Pelayanan Publik

Bentuk layanan menurut H.A.S. Mhoenir dalam (D. H. Z. Mukarom, 2016:53), adalah sebagai berikut :

- a. Layanan dengan lisan

Layanan dengan lisan dilakukan oleh petugas di bidang hubungan masyarakat, yang bertugas memberikan penjelasan kepada pihak-pihak yang memerlukan pelayanan tersebut.

- b. Layanan melalui tulisan

Layanan melalui tulisan memiliki peran penting dalam melaksanakan tugas, baik dari segi jumlah maupun peranannya. Layanan dalam bentuk tulisan dapat memuaskan pihak jika dilakukan dengan cepat, baik dalam mengolah masalah maupun dalam bentuk proses penyelesaiannya.

layanan melalui tulisan dibagi menjadi sebagai berikut :

1. Layanan berupa petunjuk, informasi dan sejenisnya yang ditujukan pada siapa pun dengan tujuan memudahkan mereka dalam berurusan dengan instansi atau lembaga.
2. Layanan berupa permohonan, laporan, keluhan, pemberian atau penyerahan, pemberitahuan dan sebagainya.
3. Layanan dalam bentuk perbuatan. Sebagian besar layanan dalam bentuk perbuatan dilakukan oleh petugas tingkat menengah dan kebawah sehingga menentukan faktor keahlian dan keterampilan petugas tersebut sangat menentukan keberhasilan dalam perbuatan dan pekerjaan.

2.3 Pengukuran Kinerja Pelayanan Publik

Pengukuran kinerja pelayanan publik pada dasarnya digunakan sebagai penilaian atas keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan kegiatan, program, atau kebijakan sesuai dengan sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan dalam rangka mewujudkan visi dan misi instansi pemerintah. Pengukuran kinerja mencakup penetapan indikator kinerja dan penetapan pencapaian indikator kerja. Dengan kata lain, pengukuran kinerja adalah metode untuk menilai kemajuan/hasil yang telah dicapai untuk dibandingkan dengan tujuan yang telah ditetapkan. menurut Gary Dessler (dalam Z. Mukarom & Laksana Muhidin Wijaya, 2016:54) penilaian kinerja adalah upaya sistematis untuk membandingkan hasil yang dicapai seseorang dibandingkan dengan standar yang ada. Tujuannya adalah untuk mendorong kinerja seseorang agar bisa diatas rata rata. Dalam birokrasi,

pelayanan kinerja berarti evaluasi keberhasilan atau kegagalan birokrasi dalam menjalankan tugasnya sebagai pelayan masyarakat.

Menurut Dwiyanto dalam (Sudarmanto, 2015:16) mengemukakan terdapat 5 indikator untuk mengukur kinerja organisasi yaitu:

1. Produktivitas: dengan mengukur tingkat efisiensi, efektivitas pelayanan, dan tingkat pelayanan publik dalam rangka mencapai hasil yang diharapkan.
2. Kualitas layanan: dengan mengukur kepuasan masyarakat terhadap layanan yang diberikan.
3. Responsitas: dengan mengukur kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas layanan, dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat.
4. Responsibilitas: menjelaskan/mengukur kesesuaian pelaksanaan kegiatan organisasi publik yang dilakukan dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi.
5. Akuntabilitas: seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik tunduk pada para pejabat politik yang dipilih oleh masyarakat atau ukuran yang menunjukkan tingkat kesesuaian penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran nilai-nilai atau norma eksternal yang ada di masyarakat atau yang dimiliki para *stakeholders*.

2.4 Pelayanan Publik

Dalam bahasa Indonesia, istilah pelayanan (dalam Z. Mukarom & laksana Muhidin wijaya, 2016) adalah ”*service*”. pelayanan pada hakikatnya adalah

serangkaian kegiatan. Oleh karena itu, proses pelayanan berlangsung secara rutin dan berkesinambungan, meliputi seluruh kehidupan organisasi dalam masyarakat. Proses yang dimaksudkan dilakukan sehubungan dengan saling memenuhi kebutuhan antara penerima dan pemberi pelayanan. A.S. Moenir (dalam Z. Mukarom & Laksana Muhidin Wijaya, 2016:15) mendefinisikan pelayanan sebagai kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan tertentu yang tingkat kepuasannya hanya dapat dirasakan oleh orang yang melayani atau dilayani, bergantung pada kemampuan penyedia jasa dalam memenuhi harapan pengguna. Sedangkan menurut The Liang Gie (Z. Mukarom & Laksana Muhidin Wijaya, 2016:15) pelayanan mencakup pelayanan bagi masyarakat atau kegiatan dari organisasi yang dilakukan untuk mengamalkan dan mengabdikan diri kepada masyarakat.

Bagi instansi pemerintah, pelayanan prinsipnya mengaju pada pelayanan prima. Pelayanan prima adalah suatu bentuk kegiatan dari organisasi yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima layanan ataupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan (Z. Mukarom & Laksana Muhidin wijaya, 2016:227).

2.5 faktor pendukung membangun etika kinerja pelayanan publik

untuk mencapai sasaran yang diinginkan, proses pelayanan publik yang harus didukung oleh unsur-unsur terkait, faktor-faktor pendukung layanan adalah sebagai berikut (Z. Mukarom & Laksana Muhidin Wijaya, 2016:85).

1. Kesadaran.

Faktor kesadaran mencakup kesadaran para pejabat dan petugas yang berkecimpung dalam tugas pelayanan. Kesadaran dapat membawa seseorang pada keiklasan dan kesungguhan dalam menjalankan atau melaksanakan suatu kehendak.

2. Aturan.

Aturan dibuat untuk dipatuhi agar sasaran dapat tercapai sesuai dengan maksudnya. aturan organisasi akan mengarahkan pegawai untuk disiplin dalam perwujudan kerja.

3. Struktur dan Mekanisme Kerja.

Faktor struktur dan mekanisme kerja dalam mencapai tujuan organisasi, yaitu pelayanan yang bukan semata-mata perwujudan susunan organisasi, melainkan menekankan pada pengaturan dan mekanisme kerja untuk menghasilkan pelayanan yang memadai dan perlu didukung oleh sistem, prosedur, dan metode.

4. Pendapatan Pegawai.

Pendapatan adalah penerimaan seseorang sebagai imbalan atas tenaga dan/atau pikiran yang telah dicurahkan untuk orang lain atau organisasi yang diperoleh dari organisasi tempat kerja sesuai dengan kedudukan dan peranannya dalam oprganisasi.

5. Keterampilan Petugas.

Faktor kemampuan dan keterampilan merupakan hal yang penting dalam mendukung proses pelayanan. Dengan kemampuan dan keterampilan yang memadai, pelaksanaan pekerjaan dapat dilalukan dengan efektif dan efisien.

6. Sarana Pelayanan.

Sarana pelayanan berfungsi sebagai alat utama membantu pelaksana pekerjaan. Sarana pelayanan ini terdiri atas dua macam, yaitu saran kerja dan fasilitas. Sarana kerja meliputi peralatan, perlengkapan dan alat bantu, sedangkan fasilitas meliputi gedung dengan segala perlengkapannya.

Model kinerja pelayanan publik yang professional adalah pelayanan publik yang dicirikan oleh adanya akuntabilitas dan resposibilitas dari pemberi layanan (aparatur pemerintah). Ciri-cirinya yaitu efektif, sederhana, kejelasan dan kepastian keterbukaan, efesiensi responsive dan adaatif (Z. Mukarom & Laksana Muhidin Wijaya, 2016:78).

2.6 Faktor- Faktor Penghambat Kinerja organisasi

Faktor-faktor penghambat kinerja selain pada sumber kesalahan dalam penilaian kinerja terdapat pula faktor-faktor yang menghambat kinerja organisasi, faktor penghambat kinerja organisasi, didefinisikan oleh veithzal Rivai sebagai faktor yang menghambat kinerja, dalam hal ini veithzal mendefinisikan menjadi 3 (tiga) kelompok utama yaitu:

1. Kendala hukum/legal

Penilaian kinerja harus bebas dari diskriminasi tidak sah atau tidak legal.

2. Bias oleh penilaian

Setiap masalah yang didasarkan kepada ukuran subyektif adalah peluang terjadinya bias.

3. Mengurangi bias penilaian

Bias yang dapat dikurangi melalui standar penilaian dinyatakan secara jelas, pelatihan, umpan balik, dan pemilihan teknik penilaian kinerja yang sesuai.

Faktor penghambat kinerja menurut Veithzal Rivai diatas, terdiri dari tiga kelompok yang pertama, harus bebas dari diskriminasi dan dilakukan sesuai dengan apa yang terjadi, penilaian harus sesuai dengan apa yang terjadi dilapangan, dengan begitu berkaitan dengan yang ketiga maka dalam penilaian harus dilakukan secara transparan.

2.7 Penelitian Terdahulu

1. Penelitian yang dilakukan oleh (Herlina et al., 2015) Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik ISSN. 2442-6962 Vol. 4, No. 3 (2015), dengan judul penelitian “Kinerja Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Dalam Pelayanan Administrasi Kependudukan Di Kabupaten Kotabaru Kalimantan Selatan”. Metode penelitian yang digunakan yaitu metode penelitian deskriptif kualitatif. Penelitian ini menggunakan teori kinerja birokrasi pelayanan public yang selanjutnya dikembang kan menjadi lima indikator yaitu produktivitas, kualitas layanan, responsivitas, responsibilitas dan akuntabilitas. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Kinerja Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil dalam Pelayanan Administrasi Kependudukan di Kabupaten Kotabaru secara keseluruhan belumlah dapat dikategorikan baik, namun sudah menunjukkan hasil yang cukup baik. Keunggulan dari organisasi tersebut antara lain dari segi kemampuan

melayani masyarakat sangat baik dilihat dari jumlah input dan output serta ketepatan waktu dan biaya serta motivasi dalam upaya penyelesaian layanan tepat waktu dan akurat; dari segi kualitas layanan, mampu menampilkan sosok organisasi yang ramah, cekatan serta berdedikasi tinggi; dilihat dari responsivitas, sebagai organisasi publik juga mampu memberikan jawaban terhadap keluhan masyarakat secara umum melalui perbaikan sistem, kinerja serta sarana prasarana yang ada ; dari sisi tanggung jawab juga diketahui bahwa menciptakan terobosan pelaksanaan pelayanan masal terhadap masyarakat yang lokasinya jauh dari ibukota kabupaten, serta memungkinkan adanya pelayanan kolektif dari pihak desa atau kecamatan ; dari segi akuntabilitas dapat diketahui bahwa kinerja organisasi ini baik apabila dilihat dari upaya transparansi yang dilakukan. Selain itu dapat diketahui juga beberapa kelemahan dari dinas kependudukan dan catatan sipil yang cukup menonjol seperti status pegawai yang sebagian besar masih honorer, adanya penurunan terhadap hasil cetakan, kurang memadainya sarana dan prasarana kantor, tidak adanya bagan alur terkait standarisasi pelayanan.

2. Penelitian yang dilakukan (Fadhila, n.d. 2014) dengan judul penelitian “Kualitas Pelayanan Pembuatan Akta Kelahiran Pada Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kabupaten Sigi” dimuat dalam e-Jurnal Katalogis, Issn: 2302-2019 Volume 2 Nomor 7, Juli 2014, Pelayanan yang berkualitas merupakan hal yang harus dipenuhi oleh setiap organisasi yang menawarkan/menjual jasanya kepada publik. Mengingat layanan pembuatan

akta kelahiran merupakan sumber penerimaan bagi daerah, maka layanan kebersihan sangat penting. Selain hal tersebut di atas, maka untuk memberikan layanan yang baik kepada masyarakat, maka harus ditunjang dengan kemampuan pemberi layanan dalam memberikan layanan kepada pelanggan yang merupakan variabel dependen dalam penelitian ini dilakukan dengan cara mengukur enam indikator yang digunakan dalam mengukur variabel ini, yaitu ketepatan waktu, kemudahan dalam pengajuan, akurasi pelayanan bebas dari kesalahan, biaya pelayanan.

3. Penelitian yang dilakukan (Ariany & Putera, 2013), dengan tujuan “Analisis Kinerja Organisasi Pemerintah dalam Memberikan Pelayanan Publik di Kota Pariaman”. ISSN 0215-8175 Vol. 29, No. 1 (Juni, 2013), ada permasalahan dengan keterlambatan penerbitan perizinan yang terkait dengan SKPD teknis hal ini lebih kepada masalah koordinasi dan kesepakatan antar SKPD di lingkungan pemerintah Kota Pariaman saja. Sehingga membuat surat izin yang akan dikeluarkan memakan waktu yang melebihi dari ketentuan yang ada. Selain itu kelengkapan sarana dan prasarana yang terbatas juga menjadi salah satu penyebab terhadap lambatnya surat menyurat di KP2TPM. Sedangkan untuk Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil berdasarkan hasil analisis terhadap data kelima indikator kinerja pelayanan publik dapat dikatakan bahwa kinerja pelayanan publik Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Pariaman masih tergolong rendah.

4. Penelitian yang dilakukan oleh (Purwanto, DB.Paranoan, & Djumlani, 2014) Studi Tentang Kinerja Pegawai Dalam Pelayanan Publik Di Kantor Imigrasi Kelas I Kota Samarinda. Dimuat dalam eJournal Ilmu Administrasi Negara, 4(2) 2014 :1391 -1404 ISSN 0000-0000, ejournal.an.fisip-unmul.org. Tujuan penelitian ini untuk mengetahui Kinerja Pegawai dan Faktor-faktor pendukung dan penghambat yang mempengaruhi Kinerja Pegawai Dalam Pelayanan Publik di Kantor Imigrasi Kelas I Kota Samarinda. Dari hasil penelitian diketahui Kinerja Pegawai yang ada di Kantor Imigrasi Kelas I Kota Samarinda sudah cukup baik dalam hal segi Efisiensi mutu pegawai yang ada, Efektivitas penggunaan alat paspor yang digunakan tepat sasaran, kemudian Keadilan pegawai sudah cukup baik dalam menangani masyarakat yang ingin melakukan pembuatan paspor, serta Daya Tanggap pegawainya yang cekatan dan ramah terhadap masyarakat yang datang ke Kantor Imigrasi Kelas I Kota Samarinda.
5. Penelitian yang dilakukan oleh (Pranata, 2015) tentang Kinerja Pegawai Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Pratama Pekanbaru Tampan Dalam Melayani Wajib Pajak. ISSN 2355 6915, Vol 2 No. 1 Februari 2015. Tujuan penelitian ini untuk mengetahui Faktor Faktor yang mempengaruhi Kinerja Pegawai Kantor Pelayanan Pajak (KPP) Pratama Pekanbaru Tampan Dalam Melayani Wajib Pajak. Dari hasil penelitian diketahui Kinerja Pegawai Kantor Pelayanan Pajak (Kpp) Pratama Pekanbaru Tampan Dalam Melayani Wajib Pajak tergolong kedalam kinerja yang baik, terutama kinerja dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Kualitas dan Kuantitas yang

dimiliki oleh kantor pelayanan pajak Pratama Pekanbaru Tampan tergolong dalam kategori memadai dikarenakan jumlah yang cukup banyak dan tingkatan pendidikan yang tinggi. Komitmen pelayanan yang diberikan oleh pegawai Kantor Pelayanan Pajak Pratama Pekanbaru dalam melayani wajib pajak telah dilakukan secara maksimal hal ini dapat diketahui dari tanggapan pegawai KPP dan Wajib pajak yang diketahui bahwa pelayanan yang diberikan telah maksimal. Terdapat dua faktor yang mempengaruhi kinerja pegawai yaitu Sumber daya manusia dari segi kualitas kemampuan, keterampilan dan pendidikan serta sistem yang dimiliki oleh organisasi yang bersangkutan dapat membuat pegawai merasa aman dan nyaman saat bekerja.

Berdasarkan masalah tersebut, peneliti bermaksud menganalisis kinerja pegawai Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Batam Dalam Penyelenggaraan Pelayanan publik. Analisis kinerja peneliti lakukan didasarkan pada teori indikator pengukuran kinerja organisasi yang dikemukakan oleh Dwiyanto dalam (Sudarmanto, 2015:16), yaitu:

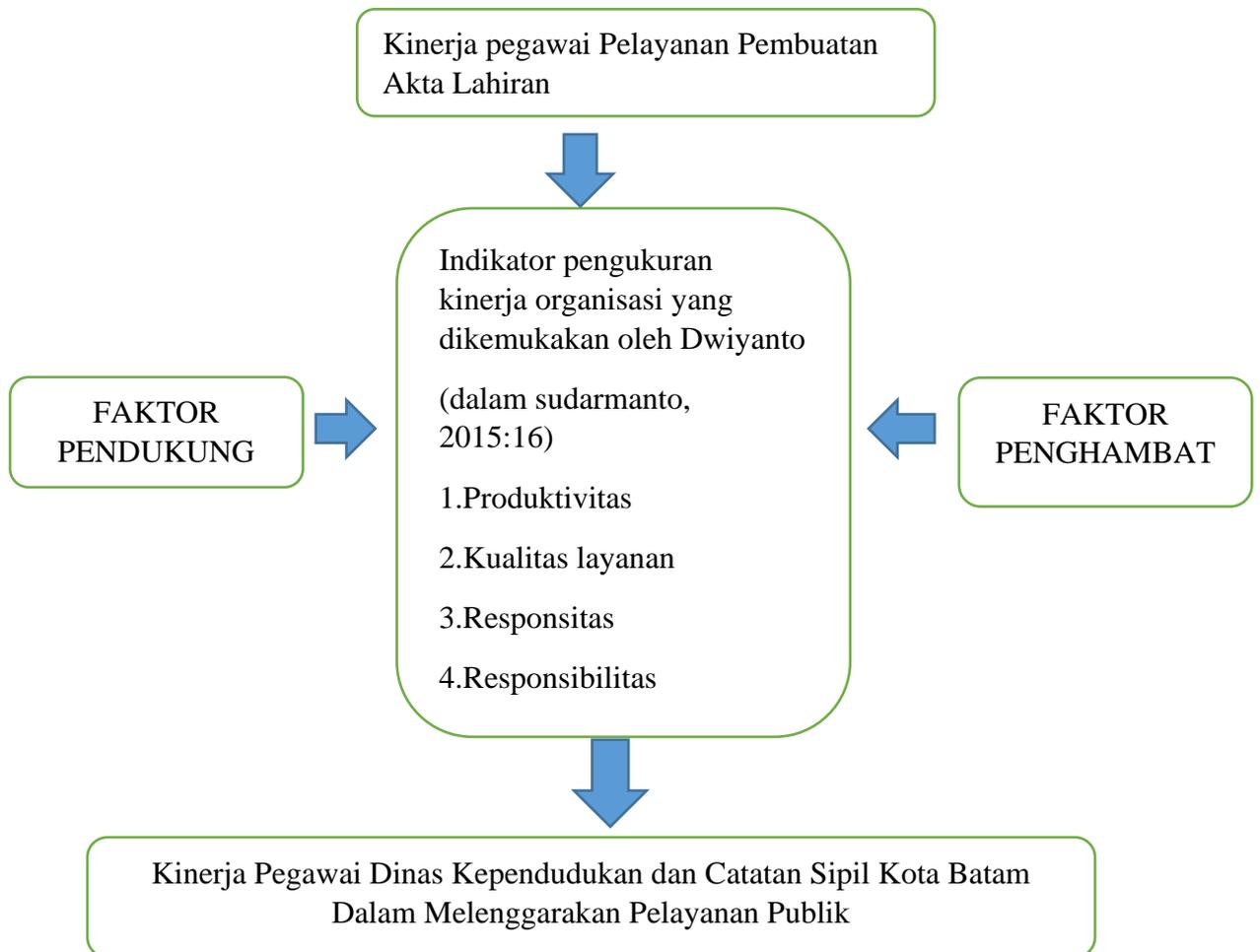
- 1 Produktivitas: dengan mengukur tingkat efisiensi, efektivitas pelayanan, dan tingkat pelayanan publik dalam rangka mencapai hasil yang diharapkan.
- 2 Kualitas layanan: dengan mengukur kepuasan masyarakat terhadap layanan yang diberikan.
- 3 Responsitas: dengan mengukur kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas layanan, dan

mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat.

- 4 **Responsibilitas:** menjelaskan/mengukur kesesuaian pelaksanaan kegiatan organisasi publik yang dilakukan dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi.
- 5 **Akuntabilitas:** seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik tunduk pada para pejabat politik yang dipilih oleh masyarakat atau ukuran yang menunjukkan tingkat kesesuaian penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran nilai-nilai atau norma eksternal yang ada di masyarakat atau yang dimiliki para *stakeholders*.

Untuk memahami lebih jelas dari kerangka berpikir penelitian ini dapat dilihat pada gambar berikut.

2.8 Kerangka Pemikiran



Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran