BAB II
TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pengertian Kinerja

Kinerja dalam sebuah organisasi merupakan salah satu unsur yang tidak dapat dipisahkan dalam menjalankan tugas organisasi, baik itu dalam lembaga pemerintahan maupun swasta. Kinerja berasal dari bahasa *job performance atau actual perpormance* (prestasi kerja atau prestasi sesungguhnya yang dicapai oleh seseorang atau suatu institusi). Kamus bahasa Indonesia. Berikut pengertian kinerja:

> "Menurut Awar Prabu Mangku Negara dalam bukunya yang berjudul evaluasi kinerja sumber daya manusia kinerja sumberdaya manusia adalah prestasi kerja atau hasil kerja *output* baik kualitas maupun kuantitas yang dicapai dalam persatuan periode waktu dalam melaksanakan tugas kerjanya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya". (Mangku Negara 2005:9)

Berhasil tidaknya tujuan dan cita-cita dalam organisasi pemerintahan tergantung bagaimana proses kinerja itu dilaksanakan. kinerja tidak lepas dari faktor-faktor yang mempengaruhi. Berikut faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja sebagaimana yang dikemukakan oleh Keith Davis dalam buku Anwar Prabu Mangku Negara.

1. Faktor Kemampuan *Ability*
   Secara psikologis, kemampuan ability terdiri dari kemampuan potensi *IQ* dan kemampuan *reality knowledge+skill*. Artinya pimpinan dan karyawan yang memiliki *IQsuperior, very superior, gifted dan genius* dengan pendidikan yang memadai untuk jabatan dan terampil dalam menjalankan pekerjaan sehari-hari maka akan mudah menjalankan kinerja maksimal.
2. Faktor motivasi *Motivation*
   Motivasi diartiakan sebagai suatu sikap *attitude* pimpinan dan karyawan terhadap situasi kerja *situation* dilingkungan organisasinya. Mereka yang bersikap positif *fro* terhadap situasi

> kerjanya akan menunjukan motivasi kerja tinggi dan sebaliknya jika mereka berpikir negatif kontra terhadap situasi kerjanya akan menunjukan pada motivasi kerja yang rendah. Situasi yang dimaksud meliputi hubungan kerja, fasilitas kerja, iklim kerja, kebijakan pimpinan, pola kepemimpinan kerja dan kondisi kerja. (Mangku Negara 2005:13)

Berdasarkan pengertian diatas bahwa suatu kinerja dipengaruhi oleh beberapa faktor pendukung dan penghambat berjalannya suatu pencapaian kinerja yang maksimal faktor tersebut meliputi faktor yang berasal dari *intern* maunpun *ekstern.* Dalam menilai kinerja apakah sudah berjalan dengan yang direncanakan perlu diadakan suatu evaluasi kinerja sebagai mana yang dikemukakan oleh Andrew E. Sikula dalam buku Anwar Prabu Mangku Negara.

> "Evaluasi kinerja atau penilaian merupakan evaluasi yang sistematis dari pekerjaan pegawai dan potensi yang dapat dikembangkan. Penilaian dalam proses penapsiran atau penentuan nilai, kualitas atau status dari beberapa objek orang ataupun sesuatu barang. Mangku Nagara" (2005:69)

Dari beberapa pendapat tentang penilaian atau evaluasi kinerja dapat disimpulkan bahwa evaluasi kinerja adalah penilaian yang dilakukan secara sistematis untuk menilai kinerja pegawai dan organisasi. Disamping itu juga untuk menentukan kebutuhan pelatihan kerja dengan tepat dan memberikan tanggung jawab kepada pegawai atau organisasi sehingga dapat meningkatkan kinerjanya dimasa yang akan datang.

2.1.1 Pengertian Aparatur

Aparatur merupakan salah satu faktor yang sangat penting dalam suatu lembaga pemerintahan disamping faktor lain seperti uang, alat-alat yang berbasis teknologi misalnya komputer dan internet. Oleh karena itu, sumber daya aparatur harus dikelola dengan baik untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi organisasi pemerintahan untuk mewujudkan profesional pegawai dalam melakukan pekerjaan. Hal ini sejalan dengan pendapat Soeworno Handayaningrat bahwa:

> "Aparatur adalah aspek-aspek administrasi yang diperlukan dalam penyelenggaraan pemerintahan atau Negara, sebagai alat untuk mencapai tujuan nasional. Aspek organisasi itu terutama pengorganisasian atau kepegawaian" (Soewarno,1982:154).

Pendapat tersebut mengemukakan bahwa aparatur merupakan aspek-aspek administrasi yang diperlukaan oleh pemerintah dalam penyelenggaran pemerintahan atau Negara. Sedangkan Sarwono mengemukakan lebih jauh tentang aparatur pemerintahan bahwa yang dimaksud tentang aparatur pemerintahan ialah orang-orang yang menduduki jabatan dalam kelembagaan pemerintahan (Soewarno,1982:154).

Kinerja aparatur tidak lepas dari apa yang dinamakan dengan sumber daya manusia. SDM Merupakan salah satu faktor penunjang dalam menjalankan tugas kepegawaian bagi aparatur. Setiap aparatur mempunyai tugas menjalankan fungsi organisasi dan pemerintahan

dengan baik dan terarah, berikut pengertian tentang sumber daya aparatur.

Sumber daya aparatur menurut Badudu dan Sutan dalam *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, adalah terdiri dari kata sumber yaitu, tempat asal dari mana sesuatu datang, daya yaitu usaha untuk meningkatkan kemampuan, sedangkan aparatur yaitu pegawai yang bekerja di pemerintahan. Jadi, sumber daya aparatur adalah kemampuan yang dimilki oleh pegawai untuk melakukan sesuatu. (Badudu dan Sutan, 1996:1372).

Berdasarkan pendapat di atas, bahwa sumber adaya aparatur merupakan sesuatu yang dimiliki seorang pegawai yang berkemampuan untuk melakukan pekerjaan yang telah dibebankan kepadanya. Sumber daya aparatur merupakan faktor penting untuk meningkatkan kinerja suatu pemerintahan. Untuk itu sumber daya aparatur perlu dikelola melalui pemberian pendidikan dan latihan yang diterapkan oleh pemerintah, untuk mengembangkan sumber daya aparatur. Sehingga kinerja suatu pemerintah khususnya Pemerintah Provinsi Jawa Barat Sub Bagian Kepegawaian dan Umum dapat mewujudkan profesional pegawai. Sehingga kinerja aparatur tersebut berdasarkan jabatan dan pekerjaan yang dibebankan kepada aparatur tersebut.

Berkaitan dengan sumber daya aparatur di atas, untuk mewujudkan profesional pegawai. Menurut Jhon M. Echols dan Hassan Shadily dalam *Kamus Inggris Indonesia*, bahwa profesional adalah seorang tenaga ahli,

pekerjaan yang sesuai di bidangnya, dan berdasarkan jabatan.(Echols dan Hassan, 1996:449).

Berdasarkan pendapat di atas, bahwa profesional merupakan kinerja seseorang sesuai dengan jabatan yang diberikan kepadanya. Tugas yang diberikan kepada orang tersebut harus dipertanggung jawabkan, karena merupakan kewajiban yang harus dilaksanakan serta pekerjaan yang diberikan kepadanya tidak boleh ditinggalkan sebelum pekerjaan itu selesai.

2.1.2 Kinerja Aparatur

Dalam kerangka organisasi terdapat hubungan antara kinerja perorangan (individual performance) dengan kinerja organisasi (organization performance). Suatu organisasi pemerintah maupun swasta besar maupun kecil dalam tujuan yang telah ditetapkan harus melalui kegiatan-kegiatan yang digerakkan oleh orang atau sekelompok orang yang aktif berperan sebagai pelaku, dengan kata lain tercapainya tujuan organisasi hanya dimungkinkan karena adanya upaya yang dilakukan oleh orang atau kinerja aparatur dalam organisasi tersebut.

Kinerja organisasi akan sangat ditentukan oleh unsure aparaturnya karena itu dalam mengukur kinerja suatu organisasi sebaiknya diukur dalam tampilan kerjadari aparaturnya. Terdapat beberapa pengertian dari kinerja aparatur yang diungkapkan oleh beberapa pakar berikut ini:

Adapun pengertian kinerja aparatur yang dikemukakan oleh Agus Dharma dalam bukunya “Manajemen Prestasi” yaitu sebagai berikut: “Kinerja aparatur adalah sesuatu yang dicapai oleh aparatur, prestasi kerja yang diperhatikan oleh aparatur, kemampuan kerja dikaitkan dengan penggunaan peralatan kantor”. (Dharma, 1991:105)

Sejalan dengan pengertiant ersebut, A.A. Anwar Prabu Mangkunegara dalam bukunya “Evaluasi Kinerja SDM”, mengatakan bahwa:

> “Kinerja aparatur adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang aparatur dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya”.
> (Mangkunegara,2005:9).

Sedangkan pengertian kinerja aparatur menurut Bambang Kusriyanto yang dikutip oleh Harbani Pasolong dalam bukunya “Teori Administrasi Publik” adalah “Kinerja aparatur adalah hasil kerja perseorangan dalam suatu organisasi”. (Pasolong,,2007:175)

Berdasarkan pengertian kinerja aparatur dari beberapa pendapat ahli diatas, dapat ditafsirkan bahwa kinerja aparatur erat kaitannya dengan hasil pekerjaan seseorang dalam suatu organisasi, hasil pekerjaan tersebut dapat menyangkut kualitas, kuantitas, dan ketepatan waktu. Kinerja aparatur tidak hanya dipengaruhi oleh kemampuan dan keahlian dalam bekerja tetapi juga sangat dipengaruhi oleh semangat kerjanya.

2.2 Pengertian Pelayanan Publik

Mengenai peran dan fungsi pemerintahan dalam pelayanan dijelaskan oleh Arief Budiman sebagai berikut:

> "Sebagaimana fungsi pemerintah dalam melakukan pelayanan yang berkaitan dengan kepentingan umum. Negara yang dijalankan melalui pemerintahannya mempunyai misi tersendiri yaitu menciptakan masyarakat yang lebih baik dari sekarang" (Budiman dalam Wiryatmi, 1996:2).

Pendapat tersebut di atas menyatakan bahwa kegiatan pelayanan oleh pemerintah, merupakan fungsi utama sebagai upaya untuk mencapai tujuan bersama, dengan demikian pemerintah memiliki peran dan fungsi melakukan pelayanan untuk memenuhi kebutuhan seluruh masyarakat. Dalam membahas pengertian pelayanan publik, sebaiknya terlebih dahulu dibahas mengenai pengertian pelayanan. Arti pelayanan secara etimologis menurut Poerwadarminta, yaitu:

> "Berasal dari kata "layan" yang berarti membantu menyiapkan atau mengurus apa-apa yang diperlukan seseorang, kemudian palayanan dapat diartikan sebagai, perihal atau cara melayani, *service* atau jasa, sehubungan dengan jual beli barang atau jasa" (Poerwadarminta, 1995:571).

Hal ini sejalan dengan pendapat Normann tentang karakteristik pelayanan, yaitu meliputi:

> 1. pelayanan merupakan suatu produksi yang mempunyai sifat yang tidak dapat diraba, berbeda dengan barang produksi lain (barang jadi atau barang industri yang berwujud)
> 2. pelayanan itu kenyataannya terdiri dari tindakan nyata dan merupakan pengaruh yang sifatnya adalah tindak sosial
> 3. produksi dan konsumsi dari pelayanan tidak dapat dipisahkan secara nyata, karena pada umumnya kejadian bersamaan dan terjadi di tempat yang sama
>
> (Normann dalam Wiryatmi, 1996:6).

Menurut kedua pendapat di atas bahwa pelayanan adalah membantu menyiapkan atau mengurus apa-apa yang diperlukan seseorang, dan berhubungan dengan barang dan jasa. Dalam karakteristiknya pelayanan merupakan suatu produksi yang mempunyai sifat yang tidak dapat diraba, pelayanan juga kenyataanya terdiri dari tindakan nyata dan merupakan pengaruh yang sifatnya adalah tindak sosial, serta pelayanan tidak dapat dipisahkan secara nyata, karena pada umumnya kejadian bersamaan dan terjadi di tempat yang sama dari produksi dan konsumsi.

Definisi mengenai pelayanan publik dikemukakan oleh Saefullah adalah:

> "Pelayanan yang diberikan kepada masyarakat umum yang menjadi penduduk negara yang bersangkutan, dilihat dari prosesnya, terjadi interaksi antara yang memberi pelayanan dengan yang diberi palayanan. Pemerintah sebagai lembaga birokrasi mempunyai fungsi untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, sedangkan masyarakat sebagai pihak yang memberikan mandat kepada pemerintah mempunyai hak untuk memperoleh pelayanan dari pemerintah" (Saefullah, 1999:5).

Berdasarkan definisi-definisi pelayanan di atas, dapat dilihat bahwa pemberian pelayanan merupakan proses yang dilakukan organisasi pemerintah untuk memenuhi kebutuhan bersama. Pelayanan publik merupakan pemberian layanan dari organisasi pemerintah dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat serta dalam rangka mengimplementasikan ketentuan yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan.

Pendapat lain mengenai definisi pelayanan publik dikemukakan oleh Moenir sebagai: “kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor materil melalui sistem, prosedur, dan metode tertentu dalam rangka usaha memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya” (Moenir, 1995:26).

Sejalan dengan pendapat tersebut, Sadu Wasistiono mengemukakan bahwa:

> “Pelayanan publik adalah pemberian jasa baik oleh pemerintah, pihak swasta atas nama pemerintah ataupun pihak swasta kepada masyarakat, dengan atau tanpa pembayaran guna memenuhi kebutuhan dan atau kepentingan masyarakat” (Wasistiono, 2001:51-52).

Berdasarkan kedua pendapat di atas bahwa pelayanan publik itu diselenggarakan sesuai dengan sistem atau prosedur dan bukan hanya diberikan instansi atau lembaga pemerintah saja, melainkan juga diberikan oleh pihak swasta. Kegiatan pelayanan publik yang diselenggarakan pemerintah untuk masyarakat meliputi banyak hal, yaitu yang menyangkut semua kebutuhan masyarakat baik berupa barang maupun jasa. Hal ini sejalan dengan pendapat Pamudji bahwa:

> “Jasa pelayanan pemerintah yaitu berbagai kegiatan yang bertujuan memenuhi kebutuhan masyarakat akan barang-barang dan jasa-jasa, jenis pelayanan publik dalam arti jasa-jasa, yaitu seperti pelayanan kesehatan, pelayanan keluarga, pelayanan pendidikan, pelayanan pencarian keadilan” (Pamudji, 1994:21-22).

2.2.1 Pengertian Kualitas Pelayanan Publik

Pemerintah dituntut untuk memberikan pelayanan publik yang berkualitas, hubungan kualitas dengan pelayanan dikemukakan oleh Sampara Lukman bahwa:

> "Kualitas pelayanan adalah pelayanan yang diberikan kepada pelanggan sesuai dengan standar pelayanan yang telah dibakukan sebagai pedoman dalam memberikan layanan. Standar pelayanan adalah ukuran yang telah ditentukan sebagai suatu pembakuan pelayanan yang baik" (Lukman, 1999:14).

Sejalan dengan pendapat Lovelock kualitas pelayanan adalah "sebagai tingkat keunggulan yang diharapkan dan pengendalian atas tingkat keunggulan tersebut untuk memenuhi keinginan pelanggan" (Lovelock dalam Tjiptono, 1996:59). Hal ini berarti apabila jasa atau layanan yang diterima rendah, dari yang diharapkan oleh pelanggan atau masyarakat maka dipersepsikan buruk, suatu layanan yang diberikan aparatur pemerintah itu harus menjamin efisiensi dan keadilan serta harus memiliki kualitas yang mantap. Kualitas merupakan harapan semua orang atau pelanggan.

2.2.2 Kultur Organisasi

Menurut Peter F Druicker kultur organisasi adalah:

> "*Organizational Culture is the body of solutions to external and internal problems that has worked consistenly for a group and that is therefore thought to new members as the correct way to perceive, think about, and feel in relation to those problems* (pokok penyelesaian masalah-masalah eksternal dan internal yang pelaksanaannya dilakukan secara konsisten oleh suatu kelompok yang kemudian mewariskan kepada anggota-anggota baru sebagai

cara yang tepat untuk memahami, memikirkan, dan merasakan terhadap masalah-masalah terkait)".
(Druicker dalam Pabundu, 2006:4).

Sejalan dengan pendapat di atas, definisi kultur organisasi menurut Robbins adalah: "esensi yang dipergunakan dalam memberikan perhatian kepada suatu hal sampai paling detail, harus agresif dalam pelaksanaan tugas" (Robbins dalam Tampubolon, 2004:189). Berdasarkan kedua pendapat di atas, bahwa kultur organisasi merupakan pokok untuk menyelesaikan masalah-masalah eksternal maupun internal di dalam organisasi dan mewariskan kepada anggota-anggota baru sebagai cara yang tepat untuk memahami dan menyelesaikan terhadap masalah-masalah yang terkait. Kultur organisasi menurut Crown Dirgantoro terdiri dari beberapa indikator, yaitu:

a. Struktur organisasi
b. Tujuan organisasi
c. Kebijakan organisasi
(Dirgantoro, 2004: 42).

Sedangkan menurut Fred Luthans dan Stephen P.Robbins, indikator kultur organisasi terdiri dari:

a. Perilaku individu yang tampak
b. Norma-norma yang berlaku dalam organisasi
c. Peraturan-peraturan yang berlaku
d. Iklim organisasi
e. Inisiatif individu organisasi
f. Pengawasan kerja
g. Pengarahan pimpinan
(Luthans dan Robbins dalam Mangkunegara, 2005: 122-123).

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

a. Struktur Organisasi

Struktur organisasi merupakan salah satu faktor yang berpengaruh terhadap kinerja organisasi publik, karena akan menjelaskan bagaimana kedudukan, tugas, dan fungsi dialokasikan dalam organisasi. Hal ini mempunyai dampak yang siginifikan terhadap cara orang melaksanakan tugasnya dalam organisasi, ketika arah dan strategi organisasi secara keseluruhan telah ditetapkan serta struktur organisasi telah dibentuk, maka hal yang perlu diperhatikan adalah bagaimana organisasi tersebut melakukan kegiatan atau menjalankannya tugas dan fungsinya. Adapun definisi tentang struktur organisasi dijelaskan oleh Malayu Hasibuan adalah:

> ”Suatu gambar yang menggambarkan tipe organisasi, pendepartemenan organisasi, kedudukan dan jenis wewenang pejabat, bidang dan hubungan pekerjaan, garis perintah dan tanggung jawab, rentang kendali dan sistem pimpinan organisasi” (Hasibuan, 1996:131).

Berdasarkan penjelasan di atas, bahwa struktur organisasi merupakan suatu gambar yang menggambarkan tentang jenis atau tipe organisasi, pendepartemenan atau pembagian bidang-bidang, kedudukan dan jenis wewenang pejabat, bidang dan hubungan pekerjaan yang terkait, garis perintah dan tanggung jawab serta rentang kendali dan sistem pimpinan organisasi. Fungsi struktur organisasi tersebut menunjukan bahwa struktur organisasi mempunyai peranan yang sangat penting dalam suatu organisasi, sehingga dengan demikian struktur

organisasi juga sangat berpengaruh terhadap kualitas pelayanan. Komponen-komponen struktur organisasi yang mendukung harus disusun dengan baik, dan pembagian kerja atau spesialisasi harus disusun sesuai dengan kebutuhan, saling menunjang, jelas wewenang tugas dan tanggung jawabnya, serta tidak tumpang tindih. Suatu organisasi haruslah terstruktur dengan baik dan tepat untuk mencapai tujuan organisasi.

b. Tujuan Organisasi

Definisi tujuan organisasi dijelaskan oleh Sondang P. Siagian yaitu:

> ”Penentuan arah yang akan ditempuh oleh organisasi, sarana dan prasarana apa yang diperlukan, produk apa yang akan dihasilkan, dan siapa yang akan jadi penggunanya, bentuk dan jenis interaksi dengan lingkungan eksternal, kultur organisasi bagaimana yang akan ditumbuhkembangkan, serta teknologi yang bagaimana yang akan dimanfaatkan” (Siagian, 2005:43).

Sejalan dengan pendapat di atas, George R. Terry mengemukakan tujuan organisasi adalah ”hasil yang diinginkan yang melukiskan skope yang jelas, serta memberikan arah kepada usaha-usaha seseorang manajer” (Terry dalam Hasibuan, 1996:18). Berdasarkan kedua pendapat di atas, tujuan organisasi merupakan penentuan arah yang jelas yang akan ditempuh oleh suatu organisasi dengan sarana dan prasarana apa yang diperlukan, produk apa yang akan dihasilkan, dan siapa yang akan jadi penggunanya, bentuk dan jenis interaksi dengan lingkungan eksternal, kultur organisasi bagaimana yang akan ditumbuhkembangkan, serta teknologi yang bagaimana yang akan dimanfaatkan. Tujuan organisasi merupakan kesepakatan seluruh pengurus dan anggota organisasi tersebut.

c. Kebijakan Organisasi

Menurut pendapat Carl Friedrich bahwa kebijakan organisasi merupakan:

> ”Arah suatu tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, yang memberikan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan, atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu” (Friedrich dalam Winarno, 2005:16).

Sejalan dengan pendapat Laswell dan Kaplan bahwa kebijakan sebagai ”suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan tindakan-tindakan yang terarah” (Laswell dan Kaplan dalam Islamy, 1997:14). Berdasarkan kedua pendapat di atas, dapat dikatakan bahwa kebijakan adalah tindakan yang dilakukan atas usulan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam lingkungan tertentu untuk mencari peluang dalam mengatasi hambatan-hambatan agar dapat mewujudkan sasaran dan tujuan yang terarah. Kebijakan tidak hanya dipahami sebagai tindakan oleh pemerintah, tetapi juga oleh kelompok maupun individu.

d. Perilaku Individu dalam Organisasi

Perilaku individu dalam organisasi dijelaskan oleh Manahan Tampubolon sebagai berikut:

> ”Perilaku manusia dalam organisasi, yang mana dengan menggunakan ilmu pengetahuan tentang bagaimana manusia bertindak dalam organisasi. Perilaku organisasi ini mendasarkan pada analisis terhadap manusia yang ditujukan bagi kemanfaatan orang” (Tampubolon, 2004:2).

Sejalan dengan pendapat di atas, menurut Lindsay dan Patrick bahwa elemen kunci dari perilaku individu dalam organisasi adalah:

> ”Orang, struktur, teknologi, dan lingkungan di mana organisasi itu berkedudukan dan jangkauan operasionalnya. Lingkungan organisasi juga dapat dilihat dari dua sudut pandang, yaitu lingkungan eksternal dan lingkungan internal” (Lindsay dan Patrick dalam Tampubolon, 2004:2-3).

Berdasarkan kedua pendapat di atas, bahwa perilaku individu dalam organisasi adalah mengenai perilaku manusia yang dilakukannya di dalam organisasi yaitu bagaimana manusia bertindak dalam organisasi, perilaku atau sikap manusia di dalam organisasi bertujuan untuk mencapai tujuan organisasi. Perilaku individu organisasi dipengaruhi oleh manusianya sendiri, struktur, teknologi dan lingkungan, kedudukan serta jangkauan operasional organisasi tersebut baik lingkungan eksternal maupun lingkungan internal.

e. Norma-Norma dalam Organisasi

Norma atau etika di dalam suatu organisasi menurut Manahan Tampubolon merupakan:

> ”Ukuran bagi anggota organisasi untuk berperilaku dan bersikap sesuai dengan kaidah-kaidah norma tersebut, dan norma yang semakin mendalam dan meresap dalam diri anggota organisasi tidak tertulis lagi. Etika adalah yang membungkus tingkah laku anggota organisasi tersebut untuk bertindak sesuai dengan kriteria norma, yang pada akhirnya proses pendalaman norma ini yang disebut sebagai budaya” (Tampubolon, 2004:185).

Berdasarkan pendapat di atas, norma dalam suatu organisasi merupakan ukuran bagi seluruh anggota organisasi untuk berperilaku dan bersikap sesuai dengan kaidah-kaidah norma yang diterapkan oleh suatu

organisasi, serta etika merupakan yang membungkus tingkah laku anggota organisasi tersebut untuk bertindak sesuai dengan kriteria norma yang berlaku.

f. Iklim Organisasi

Gary A. Yukl menjelaskan bahwa iklim organisasi adalah:

> ”Terciptanya hubungan kerja yang harmonis yang saling percaya yang dilandaskan kepada keimanan dan ketakwaan antara seluruh anggota organisasi dan memahami dengan jelas serta melaksanakan tugas, fungsi, dan kewajibannya”. (Yukl dalam Mangkunegara, 2005:133).

Pendapat tersebut di atas menyatakan bahwa iklim organisasi merupakan terciptanya suasana hubungan kerja yang harmonis yang saling percaya dengan berlandaskan kepada keimanan dan ketakwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa, antara seluruh anggota organisasi dan memahami dengan jelas serta melaksanakan tugas, fungsi dan kewajibannya. Dalam suatu organisasi perlu diciptakan iklim kerja yang kondusif serta organisasi perlu dikelola secara profesional agar mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

g. Inisiatif Individu dalam Organisasi

Inisiatif individu dalam organisasi menurut Stephen P. Robbins merupakan:

> ”Tingkat tanggung jawab, kebebasan atau independensi yang dipunyai setiap individu dalam mengemukakan pendapat. Inisiatif individu tersebut perlu dihargai oleh kelompok atau pimpinan suatu organisasi sepanjang menyangkut ide untuk memajukan dan mengembangkan organisasi” (Robbins dalam Pabundu, 2006:10).

Berdasarkan pendapat di atas, bahwa inisiatif individu dalam organisasi merupakan tingkat tanggung jawab, kebebasan seseorang yang menjadi anggota suatu organisasi untuk mengemukakan pendapatnya. Pendapat dari seseorang tersebut perlu dihargai oleh organisasi maupun pimpinan organisasi sepanjang menyangkut ide dalam memajukan dan mengembangkan organisasi.

h. Pengawasan Kerja Organisasi

Menurut Hendri Fayol pengawasan kerja dalam organisasi adalah:

> ”Tindakan meneliti apakah segala sesuatu tercapai atau berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan berdasarkan instruksi-instruksi yang telah dikeluarkan, prinsip prinsip yang telah ditetapkan. Pengawasan bertujuan menunjukan atau menemukan kelemahan-kelemahan agar dapat diperbaiki dan mencegah berulangnya kelemahan-kelemahan itu, pengawasan beroperasi terhadap segala hal, baik terhadap manusia, benda, perbuatan maupun hal-hal lainnya” (Fayol dalam Sarwoto, 1985: 95).

Berdasarkan pendapat di atas, bahwa pengawasan kerja dalam suatu organisasi merupakan tindakan meneliti yang dilakukan oleh seorang pimpinan, apakah segala sesuatu sudah tercapai atau berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan berdasarkan instruksi-instruksi yang telah dikeluarkan. Pengawasan bertujuan menunjukan atau menemukan kelemahan-kelemahan dalam organisasi agar dapat diperbaiki dan mencegah berulangnya kelemahan-kelemahan tersebut, pengawasan beroperasi terhadap segala hal, baik terhadap manusia, benda, perbuatan maupun hal-hal lainnya.

i. Pengarahan Pimpinan Organisasi

Menurut Anwar Prabu Mangkunegara pengarahan pimpinan dalam organisasi merupakan:

> ”Pemberian pengarahan oleh pimpinan kepada bawahan untuk bekerja produktif dan disiplin serta memberikan penyuluhan agar berpartisipasi aktif dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya sehari-hari dan merupakan salah satu pembinaan pimpinan terhadap seluruh pegawainya” (Mangkunegara, 2005:135).

Berdasarkan pendapat di atas, pengarahan pimpinan dalam suatu organisasi merupakan pemberian pengarahan oleh pimpinan kepada bawahan agar bekerja dengan produktif dan disiplin serta memberikan penyuluhan agar berpartisipasi aktif dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya sehari-hari dan merupakan salah satu wujud pembinaan pimpinan terhadap seluruh pegawainya.

2.2.3 Sumber Daya Manusia (SDM)

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 petugas pelayanan, yaitu keberadaan dan kepastian petugas yang memberikan pelayanan (nama, jabatan serta kewenangan, dan tanggung jawabnya).
b. Kedisiplinan petugas pelayanan, yaitu kesungguhan petugas dalam memberikan pelayanan terutama terhadap konsistensi waktu kerja sesuai ketentuan yang berlaku.
c. Tanggung jawab petugas pelayanan, yaitu kejelasan wewenang dan tanggung jawab petugas dalam penyelenggaraan penyelesaian pelayanan kepada masyarakat.
d. Kemampuan petugas pelayanan, yaitu tingkat keahlian dan keterampilan yang dimiliki petugas 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 petugas, yaitu sikap dan perilaku petugas 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 petugas pelayanan dan kejujuran tersebut sangat diperlukan karena akan mendorong petugas 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 Petugas Pelayanan Publik

Menurut Mahmudi bahwa definisi mengenai kejelasan petugas pelayanan publik adalah:

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

Sejalan dengan pendapat di atas, kejelasan petugas pelayanan didefinisikan oleh Ratminto sebagai ”keberadaan dan kepastian petugas yang memberikan pelayanan (nama, jabatan, serta kewenangan, dan tanggung jawabnya)” (Ratminto, 2006:226-227). Berdasarkan kedua pendapat di atas, bahwa kejelasan petugas pelayanan merupakan keberadaan dan kepastian petugas 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 Petugas Pelayanan Publik

Menurut Moenir kedisipilinan petugas 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 Petugas 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 petugas 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 Petugas Pelayanan Publik

Definisi mengenai kemampuan petugas 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 petugas 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 (*conceptualskill*), 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 petugas 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 petugas 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 Petugas Pelayanan Publik

Menurut Ratminto, kecepatan petugas 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 petugas pelayanan adalah target yang harus diselesaikan oleh petugas pelayanan dalam menyelesaikan tugasnya dengan tepat dan benar.

h. Keadilan Petugas Pelayanan Publik

Mertin mengemukakan bahwa keadilan petugas 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 petugas pelayanan seperti yang dikemukakan Ratminto merupakan: ”pelaksanaan pelayanan dengan tidak membeda-bedakan golongan status masyarakat yang dilayani” (Ratminto, 2006:227). Keadilan petugas penyelenggara pelayanan merupakan pelaksanaan penyelenggaraan pelayanan dengan tidak membeda-bedakan golongan didalam status masyarakat karena

seluruh masyarakat memiliki hak yang sama dalam mendapatkan pelayanan dari pemerintah.

i. Kesopanan dan Keramahan Petugas Pelayanan Publik

Menurut Ratminto kesopanan dan keramahan petugas pelayanan merupakan: ”sikap dan perilaku petugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara sopan dan ramah serta saling menghargai dan menghormati” (Ratminto, 2006:227).