

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA BERFIKIR, DAN PROPOSISI

2.1. Kajian Pustaka

Kajian pustaka merupakan proses mengkaji terhadap berbagai literatur, referensi, serta sumber kepustakaan yang ada dengan menggunakan teori-teori yang relevan yang dapat digunakan untuk menjelaskan tentang variabel yang akan diteliti, sehingga dapat menjadi acuan dasar teori terhadap rumusan masalah yang diajukan serta objek yang akan diteliti.

Teori-teori yang digunakan merupakan teori yang telah teruji kebenarannya, dimana dalam hal ini diperlukan adanya dukungan hasil-hasil penelitian yang telah ada sebelumnya yang berkaitan dengan variabel yang akan diteliti.

2.1.1. Penelitian Terdahulu

Dalam hal ini, peneliti akan memaparkan beberapa kajian terdahulu atau penelitian terdahulu yang memiliki keterkaitan dengan penelitian ini. Adapun tujuan dari pemaparan kajian terdahulu ini adalah untuk menentukan persamaan penelitian serta menjelaskan perbedaannya. Selain itu penelitian terdahulu ini sangat berguna untuk perbandingan. Dengan demikian penelitian yang peneliti lakukan ini benar-benar dilakukan secara orisinal. Adapun penelitian terdahulu yang peneliti maksud adalah sebagai berikut :

Tabel 2.1

Penelitian Terdahulu

No	Peneliti, Tahun dan Judul Penelitian	Teori Penelitian Terdahulu	Metode Penelitian Terdahulu	Variabel		Hasil Penelitian
				Persamaan	Perbedaan	
1.	Siti Jamilah, 2015. Kinerja Pegawai Di Sekertariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Bandung.	Teori dari Gomes, yaitu: <i>Quantity of Work, Quality Of Work, Job Knowledge, Creativeness, Cooperation, Dependability, Initiative, and Personal Qualities.</i>	Kualitatif	Kinerja Pegawai	a. Objek Penelitian b. Teori yang digunakan, yaitu dari Gomes. c. Lokus Penelitian, yaitu di DPRD Kota Bandung.	a. Masih terdapat pegawai yang kurang bertanggung jawab terhadap pekerjaan dan peraturan kantor. b. Tingkat kerjasama antar pegawai sudah cukup baik, meskipun beberapa pegawai masih belum memiliki kerjasam yang baik. c. Belum dikenakan adanya sanksi tegas dari pemimpin kepada pegawai yang tidak disiplin dalam menyelesaikan

						pekerjaan. d. Kualitas hasil kerja dari pegawai Sekertariat DPRD Kota Bandung yang dinilai masih kurang. e. penempatan kerja pegawai belum sesuai dengan latar belakang pendidikan pegawai.
2.	Mira Fitrianti, 2019 Kinerja Pegawai Sekertariat Dewan Perwakilan Daerah Provinsi Jawa Barat Dalam Penyelenggaraan Persidangan dan Perundang-Undangan.	Teori dari T.R. Michell, yaitu: <i>Quality Of Work</i> (Kualitas Kerja), <i>Promptness</i> (Ketepatan Waktu), <i>Initiative</i> (Inisiatif), <i>Capability</i> (Kemampuan), <i>and</i> <i>Communication</i> (Komunikasi)	Kualitatif	Kinerja Pegawai	a. Objek Penelitian. b. Fokus Penelitian, yaitu berfokus pada penyelenggaraan persidangan dan perundang-undangan c. Teori yang digunakan, yaitu d. Lokus Penelitian, yaitu di DPRD Provinsi Jawa Barat	a. Masih tersapat pegawai yang kurang bertanggung jawab terhadap pekerjaannya dan peraturan kantor. b. Kualitas hasil kerja dari bidang persidangan dan perundang-undangan Sekertariat DPRD Provinsi Jawa Barat masih kurang.

(Sumber : Siti Jamilah, Mira Fitrianti. Telah diolah kembali oleh penulis)

Dari tabel 2.1 tersebut menjelaskan mengenai perbedaan dan persamaan dari penelitian terdahulu dan penelitian yang dilakukan penulis. Pada penelitian yang dilakukan oleh Siti Jamilah terhadap “Kinerja Pegawai Di Sekertariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kota Bandung”, kesimpulannya adalah kinerja pegawai yang kurang bertanggung jawab terhadap pekerjaan dan peraturan kantor, tingkat kerjasama antar pegawai masih ada yang belum baik, belum diberlakukannya sanksi tegas oleh pemimpin kepada pegawai yang tidak disiplin, kualitas hasil kerja pegawai yang masih kurang, penempatan kerja yang belum sesuai dengan penempatan sesuai dengan latar belakang pendidikan.

Sementara itu, pada penelitian yang dilakukan oleh Mira Fitriani terhadap “Kinerja Pegawai Sekertariat Dewan Perwakilan Daerah Provinsi Jawa Barat Dalam Penyelenggaraan Persidangan dan Perundang-Undangan”, kesimpulannya adalah bahwa masih terdapat pegawai yang kurang bertanggung jawab terhadap pekerjaan dan peraturan kantor, dan kualitas hasil kerja dari bidang persidangan dan perundang-undangan Sekertariat DPRD Provinsi Jawa Barat masih kurang.

Berdasarkan penelitian terdahulu yang telah dilakukan, dalam hal ini peneliti sendiri memiliki fokus penelitian yaitu, kinerja pegawai perpustakaan (studi kasus di Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kota Bandung) dimana untuk melihat adanya kesesuaian antara kinerja pegawai dengan teori dimensi kinerja pegawai dari Dwiyanto (2006:50) yang meliputi Produktivitas, Kualitas Layanan, Responsivitas, Responsibilitas, dan Akuntabilitas. Dalam penelitian ini peneliti akan

mendeskripsikan bagaimana kinerja pegawai perpustakaan yang tentunya berkaitan dengan unit analisis yaitu pengunjung atau pemakai perpustakaan.

2.1.2. Konsep Administrasi Publik

2.1.2.1. Pengertian Administrasi

Administrasi adalah usaha atau kegiatan yang berkenaan dengan penyelenggaraan kebijakan untuk mencapai tujuan. Administrasi dalam arti sempit adalah kegiatan yang meliputi: catat-mencatat, surat-menyurat, pembukuan ringan, ketik-mengetik, agenda dan sebagainya yang bersifat teknis ketatausahaan. Administrasi dalam arti luas adalah seluruh proses kerjasama antara dua orang atau lebih dalam mencapai tujuan dengan memanfaatkan sarana dan prasarana tertentu secara berdaya guna dan berhasil guna.

Menurut (Siagian, 2016, hal. 2), mengidentifikasi administrasi sebagai keseluruhan proses kerja sama antara dua orang manusia atau lebih yang didasarkan atas rasionalitas tertentu untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

Dari definisi di atas masih kurang jelas maka penulis menbahkan beberapa definisi mengenai administrasi yang menurut ahli lainnya.

Definisi administrasi menurut Pasolong (2019:3), Administrasi adalah pekerjaan yang terencana yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam bekerjasama untuk mencapai tujuan atas dasar efektif, efisien, dan rasional.

Menurut Simon dalam Pasolong (2019:3), mengidentifikasi administrasi sebagai kegiatan-kegiatan kelompok kerjasama untuk mencapai tujuan-tujuan bersama.

Dari dua definisi di atas dapat disimpulkan bahwa administrasi yaitu sebagai kegiatan kerjasama yang dilakukan oleh dua orang atau lebih yang bertujuan untuk mencapai sasaran yang ditentukan oleh organisasi tersebut.

2.1.2.2. Pengertian Administrasi Publik

Administrasi Publik semakin penting perannya dalam suatu pemerintahan dalam meningkatkan taraf hidup seluruh rakyatnya, didalam proses pelaksanaannya administrasi publik memberikan pelayanan yang seefisien dan seefektif mungkin untuk meningkatkan kemakmuran seluruh rakyatnya.

Administrasi Publik yang berarti seluruh aparatur pemerintah sebagai abdi dari rakyat yang tidak memihak dan berdiri di atas semua golongan dan lapisan yang ada di dalam masyarakat, berkewajiban melayani semua warga negara dengan perlakuan yang sama karena warga negara di mata hukum berkedudukan sama, dikarenakan pemerintah beserta aparturnya adalah abdi rakyat.

Administrasi publik menurut Henry adalah: Administrasi Publik merupakan suatu kombinasi yang kompleks antara teori dan praktik, dengan tujuan mempromosikan pemahaman terhadap pemerintah dalam hubungannya dengan masyarakat yang diperintah, dan juga mendorong kebijakan publik agar lebih responsive terhadap kebutuhan sosial.

Dari definisi di atas dapat disimpulkan bahwa administrasi publik adalah mengenai hubungan antara pemerintah dengan masyarakat untuk mendorong berlangsungnya kebijakan publik dengan baik di masyarakat.

Menurut Pasolong (2019:9) Administrasi publik adalah kerjasama yang dilakukan oleh sekelompok orang atau lembaga dalam melaksanakan tugas-tugas pemeritahan dalam memenuhi kebutuhan publik secara efisien dan efektif.

Definisi di atas menjelaskan bahwa administrasi publik adalah kerjasama yang dilakukan lembaga untuk menjalankan tugas dalam memenuhi kebutuhan masyarakat.

Menurut Chandler & Plano dalam Pasolong (2019: 8) menjelaskan bahwa,

“Administrasi publik merupakan seni dan ilmu yang ditujukan untuk mengatur dan melaksanakan berbagai tugas yang ditentukan. Administrasi publik sebagai disiplin ilmu bertujuan untuk memecahkan masalah publik melalui perbaikan-perbaikan terutama dibidang organisasi, sumber daya manusia, dan keuangan.”

Definisi di atas menjelaskan bahwa administrasi publik untuk mengatur dan melaksanakan tugas yang ditentukan yang bertujuan untuk memecahkan masalah publik dan mencapai tujuan dari suatu organisasi.

2.1.3. Konsep Manajemen Sumber Daya Manusia

Dalam rangka merealisasikan kegiatan administrasi, dibutuhkan manajemen. Sesuai dengan pendapat Siagian (1997:5) mengemukakan pengertian manajemen sebagai berikut:

Manajemen dapat didefinisikan sebagai kemampuan atau keterampilan untuk memperoleh suatu hasil dalam rangka pencapaian suatu tujuan melalui kegiatan-kegiatan orang lain.

Selanjutnya definisi manajemen dari Hasibuan (2007:3) mengutip pendapat dari G.R. Terry, adalah:

Manajemen adalah ilmu dan seni yang mengatur proses pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber-sumber daya lainnya secara efektif dan efisien untuk mencapai tujuan tertentu.

Berdasarkan pengertian manajemen diatas, dapat diketahui bahwa manajemen merupakan suatu proses serangkaian kegiatan yang diarahkan pada pencapaian tujuan melalui kerjasama dengan memanfaatkan semaksimal mungkin sumber daya manusia dan sumber daya yang lainnya. Dalam hal ini sumber daya manusia merupakan faktor yang sangat penting dalam upaya pencapaian tujuan suatu organisasi, oleh karena itu manajemen sumber daya manusia memberikan arah terhadap peranan pegawai untuk menunjukkan proses kerja sesuai dengan keahlian dan kemampuan yang dibutuhkan untuk pencapaian tujuan organisasi.

Manajemen adalah fungsi yang berhubungan dalam mewujudkan hasil tertentu kegiatan orang lain. Hal ini berarti bahwa sumber daya manusia mempunyai peran penting dalam manajemen.

Manajemen sumber daya manusia dalam suatu organisasi bukan merupakan suatu hal yang baru. semakin kerasnya kompetisi bisnis dewasa ini memaksa organisasi-organisasi baik pemerintah maupun swasta untuk memberdayakan dan mengoptimalkan sumber daya manusia yang mereka miliki guna mempertahankan keberlangsungan organisasi.

Manajemen sumber daya manusia pada hakekatnya adalah penerapan manajemen, khususnya untuk sumber dsya manusia. Pengertian Manajemen Sumber Daya

Manusia yang dikemukakan oleh Kasmir (2017:6) Manajemen sumber daya Manusia adalah:

“Proses pengelolaan manusia, melalui perencanaan, rekrutmen, seleksi, pelatihan, pengembangan, pemberian kompensasi, karier, keselamatan dan kesehatan serta menjaga hubungan industrial sampai pemutusan hubungan kerja guna mencapai tujuan perusahaan dan peningkatan kesejahteraan *stakeholder*.”

Dari pengertian diatas bahwa manusia mempunyai andil dalam mencapai tujuan organisasi, baik melalui pertumbuhan laba atau aset. Untuk mencapai target tersebut seluruh sumber daya manusia yang ada harus lah diatur sedemikian rupa sehingga termotivasi untuk bekerja dan memiliki kinerja yang diinginkan.

Guna menacapai semua itu seluruh sumber daya manusia perlu dikelola dengan sebaik-baiknya mulai dari perencanaan sumber daya manusia, rekrutmen sampai dengan pegawai pensiun. Sedangkan tujuan lainnya adalah memberikan kesejahteraan *stakeholder*, melalui berbagai manfaat seperti kompensasi, baik berupa gaji, bonus, insentif, kesehatan, pendidikan, liburan, dan kesejahteraan yang lainnya.

2.1.3.1. Tujuan Manajemen Sumber Daya Manusia

Seperti halnya dengan departemen yang lainnya, departemen sumber daya manusia juga memilki beberapa tujuan yang hendak dicapai oleh suatu organisasi tersebut yang sesuai dengan tugas dan fungsinya. Untuk mencapai tujuan tersebut pemimpin mengambil langkah-langkah terhadap pegawai sebagai berikut:

1. Mempengaruhi
Pemimpin harus mampu untuk mempengaruhi seluruh pegawai untuk dapat mealukan kegiatan sesuai dengan keinginan perusahaan, melalui pemberian tugas, wewenang, dan tanggung jawab yang diberikan kepadanya.

2. **Memotivasi**
Pemimpin harus mendorong dan menyemangati pegawai agar terus bergairah dan semangat dalam bekerja. Motivasi dapat muncul di dalam diri apabila pegawai merasa nyaman atau dari luar dirinya seperti apa yang akan diberikan perusahaan.
3. **Loyal**
Pemimpin harus mampu membuat pegawai setia kepada perusahaan. Pegawai akan senang dan betah bekerja di dalam perusahaan dan tidak membongkar rahasia perusahaan kepada pihak luar.
4. **Komitmen**
Pemimpin harus mampu untuk meningkatkan komitmen pegawai terhadap perusahaan. Komitmen pegawai dapat dilihat dari kepatuhannya kepada segala aturan yang telah ditetapkan perusahaan.
5. **Kepuasan Kerja**
Pemimpin harus mampu memberikan kepuasan kerja terhadap pegawai, sehingga terus mau bekerja. Kepuasan kerja pegawai sangat penting karena akan berdampak kepada hal-hal lainnya, seperti motivasi kerja dan kinerja.
6. **Kinerja**
Pemimpin harus mampu meningkatkan kinerja pegawai, karena dengan pegawai yang berkinerja tinggilah, perusahaan menghasilkan laba yang optimal.
7. **Kesejahteraan**
Pemimpin harus mampu memberikan kesejahteraan yang lebih baik dibandingkan dengan yang diberikan perusahaan lain, sehingga motivasi, komitmen, loyalitas, kepuasan kerja, dan kinerja pegawai juga terus meningkat.

2.1.3.2. Fungsi Manajemen Sumber Daya Manusia

Kegiatan pengelolaan manajemen sumber daya manusia harus dilakukan melalui proses yang benar. Agar semua kegiatan pengelolaan MSDM dapat berjalan pada jalurnya dengan tujuan memudahkan pengelolaannya. Disamping itu, dengan mengikuti proses pengelolaan yang benar maka pencapaian tujuan mudah pula dicapai. Proses pengelolaan tersebut kita kenal dengan fungsi-fungsi manajemen sumber daya manusia.

Dalam praktiknya fungsi-fungsi manajemen sumber daya manusia terdiri dari:

1. Analisis Jabatan
2. Perencanaan Sumber Daya Manusia
3. Penarikan Pegawai
4. Seleksi
5. Pelatihan dan Pengembangan
6. Evaluasi Kinerja
7. Kompensasi
8. Jenjang Karier
9. Keselamatan dan Kesehatan
10. Hubungan Industrial
11. Pemutusan Hubungan Kerja.

2.1.4. Konsep Kinerja

Konsep kinerja pada dasarnya dapat dilihat dari dua segi, yaitu kinerja pegawai (perindividu) 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. Tercapainya tujuan organisasi yang digerakan atau dijalankan pegawai yang berperan aktif sebagai pelaku dalam upaya mencapai tujuan organisasi.

Pengertian Kinerja Pegawai Daerah menurut Mahsun (2006: 25) mendefinisikan “Kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, visi dan misi organisasi yang tertuang dalam *strategic planning* suatu organisasi”.

Dari definisi diatas peneliti dapat menyimpulkan bahwa kinerja pegawai daerah satu pencapaian kegiatan yang dapat mewujudkan tujuan dari organisasi publik tersebut.

Menurut Keban (2004:183) pencapaian hasil (kinerja) dapat dinilai menurut pelaku yaitu:

1. Kinerja Individu yang menggambarkan sampai seberapa jauh seseorang telah melaksanakan tugas pokoknya sehingga dapat memberikan hasil yang telah ditetapkan oleh kelompok atau instansi.
2. Kinerja Kelompok, yaitu menggambarkan sampai seberapa jauh seseorang telah melaksanakan tugas pokoknya sehingga dapat memberikan hasil yang telah ditetapkan oleh kelompok atau instansi.
3. Kinerja Organisasi, yaitu menggambarkan sampai seberapa jauh satu kelompok telah melaksanakan semua kegiatan pokok sehingga mencapai visi dan misi instansi.
4. Kinerja Program, yaitu berkenaan dengan sampai seberapa jauh kegiatan-kegiatan dalam program yang telah dilaksanakan sehingga dapat mencapai tujuan dari program tersebut.

Dari definisi di atas pencapaian kinerja dapat dilihat dari beberapa kinerja yaitu, kinerja individu, kinerja kelompok, kinerja organisasi, dan kinerja program yang dapat menentukan hasil kinerja.

Menurut Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia (dalam Pasolong, 2007: 175) menyatakan bahwa “kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan, program, kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi”.

Definisi di atas menyatakan bahwa kinerja suatu gambaran yang tingkat pencapaiannya sesuai dengan visi dan misi dari sebuah organisasi tertentu.

Handipranta (dalam Umam, 2010: 187) mendefinisikan kinerja sebagai berikut:

“Kinerja merupakan suatu yang lazim digunakan untuk memantau produktivitas kerja sumber daya manusia, baik yang berorientasi pada produksi barang, jasa maupun pelayanan. Demikian pula, perwujudan kinerja yang membanggakan jasa sebagai imbalan instrinsik. Hal ini akan terus berlanjut dalam bentuk kinerja berikutnya dan seterusnya. Agar tercapai kinerja yang profesional, hal-hal seperti kesukarelaan,

pengembangan diri pribadi, pengembangan kerja sama yang menguntungkan, serta partisipasi seutuhnya yang di kembangkan.”

Dari definisi di atas kinerja digunakan untuk memantau produktivitas kerja sumber daya manusia agar tercapai kinerja yang profesional dalam melaksanakan pekerjaan yang ada.

Menurut Prawirosentoso (dalam Pasolong, 2007: 176) berpendapat bahwa “kinerja adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh pegawai atau kelompok pegawai dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral dan etika”.

Definisi di atas menyatakan kinerja merupakan hasil kerja yang dicapai oleh pegawai dalam suatu organisasi sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab dalam mencapai tujuan secara legal dan tidak melanggar hukum.

2.1.4.1. Faktor-faktor Kinerja

Faktor-faktor kinerja yang dapat diukur dan mempengaruhi kinerja pegawai dapat dilihat dari definisi para ahli. Menurut Mangkunegara dalam Umam (2010: 186), menyatakan bahwa faktor yang mempengaruhi kinerja, antara lain sebagai berikut:

1. faktor kemampuan. Secara psikologi kemampuan pegawai terdiri atas kemampuan potensi dan kemampuan realita. Oleh karena itu, pegawai perlu ditempatkan pada pekerjaan yang sesuai dengan keahliannya.
2. Faktor motivasi. Faktor ini terbentuk dari sikap seorang pegawai dalam menghadapi situasi kerja. Motivasi merupakan kondisi yang menggerakkan pegawai kearah pencapaian tujuan kerja.
3. Sikap mental merupakan kondisi mental yang mendorong seseorang untuk berusaha mencapai potensi kerja secara maksimal.

Dari pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa bagaimana sangat pentingnya faktor kemampuan yang akan menentukan pekerjaan sesuai dengan kemampuan, faktor motivasi dan sikap mental yang membuat pegawai terdorong dalam melakukan pekerjaan untuk mencapai tujuan.

Sedangkan menurut Sedarmayanti (2007), faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja antara lain:

1. Sikap dan mental (motivasi kerja, disiplin kerja, dan etika kerja)
2. Pendidikan
3. Keterampilan
4. Manajemen kepemimpinan
5. Tingkat penghasilan
6. Gaji dan kesehatan
7. Jaminan sosial
8. Iklim kerja
9. Sarana dan prasarana
10. Teknologi dan kesempatan berprestasi

Dari definisi di atas peneliti menyimpulkan faktor-faktor yang dapat mempengaruhi kinerja diatas sangat penting untuk pencapaian kinerja yang baik menuju tujuan yang telah ditetapkan organisasi.

2.1.4.2. Indikator Kinerja

Indikator untuk mengukur kinerja pegawai secara individu yang dapat dilihat dari definisi menurut Dwiyanto (2006:50) menjelaskan beberapa indikator yang digunakan untuk mengukur kinerja birokrasi publik, yaitu:

- a. Produktivitas
Konsep produktivitas tidak hanya mengukur tingkat efisiensi, tetapi juga efektivitas pelayanan. Produktivitas pada umumnya dipahami sebagai rasio

antara input dengan output. Konsep produktivitas dirasa terlalu sempit dan kemudian *General Accounting Office (GAO)* mencoba mengembangkan satu ukuran produktivitas yang lebih luas dengan mengembangkan satu ukuran produktivitas yang lebih luas dengan memuaskan seberapa besar pelayanan publik itu memiliki hasil yang diharapkan sebagai salah satu indikator kinerja yang penting.

b. Kualitas Layanan

Isu mengenai kualitas layanan cenderung menjadi penting dalam menjelaskan kinerja organisasi pelayanan publik. Banyak pandangan negatif yang terbentuk mengenai organisasi publik muncul karena ketidakpuasan publik terhadap kualitas pelayanan.

c. Responsivitas

Responsivitas adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Secara singkat responsivitas disini menunjuk pada keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Responsivitas dimasukkan sebagai salah satu indikator kinerja karena responsivitas secara langsung menggambarkan kemampuan organisasi publik dalam menjalankan misi dan tujuannya, terutama untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Responsivitas yang rendah ditunjukkan dengan ketidak selarasan antara pelayanan dengan kebutuhan masyarakat. Hal tersebut jelas menunjukkan kegagalan organisasi dalam mewujudkan misi dan tujuan organisasi publik. Organisasi yang memiliki reponsivitas rendah sendirinya memiliki kinerja yang jelek pula.

d. Responsibilitas

Responsibilitas menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan organisasi publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi, baik yang eksplisit maupun yang implisit. Oleh karena itu, responsibilitas bisa saja pada suatu ketika berbenturan dengan responsivitas.

e. Akuntabilitas

Akuntabilitas publik menunjukkan pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik tunduk pada para pejabat publik yang dipilih oleh rakyat. Asumsinya adalah bahwa para pejabat politik tersebut dipilih oleh rakyat, dengan sendirinya akan selalu mempresentasikan kepentingan rakyat. Dalam konteks ini, konsep akuntabilitas publik dapat digunakan untuk melihat seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik konsisten dengan kehendak publik.

Definisi di atas menjelaskan beberapa indikator kinerja pegawai yang dapat ditentukan dalam pencapaian tujuan organisasi.

2.1.4.3. Penilaian Kinerja

Kinerja suatu pegawai dapat di nilai dan penilaiannya dapat di lihat dari definisi ahli seperti berikut:

Menurut Robertson dalam Mahmudi (2007: 6), mendefinisikan pengukuran kinerja sebagai berikut:

“Pengukuran kinerja didefinisikan sebagai suatu proses penilaian kemajuan pekerjaan terhadap tujuan dan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya, termasuk informasi akan efisiensi, penggunaan sumber daya dalam menghasilkan barang dan jasa, kualitas barang dan jasa, perbandingan hasil kegiatan dengan target dan efektivitas tindakan dalam mencapai tujuan.”

Kumorotomo dalam Dwiyanto (2006: 52) menggunakan beberapa kriteria untuk dijadikan pedoman dalam menilai kinerja organisasi pelayanan publik, antara lain sebagai berikut:

1. Efisiensi menyangkut pertimbangan tentang keberhasilan organisasi pelayanan publik mendapatkan laba, memanfaatkan faktor-faktor produksi serta pertimbangan yang berasal dari rasionalitas ekonomis.
2. Efektivitas, apakah tujuan dari didirikannya organisasi pelayanan publik tersebut tercapai ? Hal tersebut erat kaitannya dengan rasionalitas teknis, nilai, misi, tujuan organisasi, serta fungsi agen pembangunan.
3. Keadilan mempertanyakan distribusi dan alokasi layanan yang diselenggarakan oleh organisasi pelayanan publik. Kriteria ini erat kaitannya dengan konsep ketercukupan atau pantasan. Keduanya mempersoalkan apakah tingkat efektivitas tertentu, kebutuhan dan nilai-nilai dalam masyarakat dapat terpenuhi. Isu-isu yang menyangkut

pemerataan pembangunan, layanan kepada kelompok pinggiran dan sebagainya.

4. Daya tanggap, berlainan dengan bisnis yang dilaksanakan oleh perusahaan swasta, organisasi pelayanan publik merupakan bagian dari daya tanggap negara atau pemerintah akan kebutuhan vital masyarakat.

2.1.5. Konsep Pelayanan

Pelayan berarti melayani suatu jasa yang dibutuhkan oleh masyarakat dalam segala bidang. Kegiatan pelayanan ini merupakan salah satu tugas dan fungsi administrasi Negara.

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia dalam Hardiansyah (2018:13). Pelayanan memiliki tiga makna, yaitu perihal atau cara melayani, usaha melayani kebutuhan orang lain dengan memperoleh imbalan (uang), dan kemudahan yang diberikan sehubungan dengan jual beli barang atau jasa.

Pelayanan menurut Poerwadarminta dalam Hardiansyah (2018:14)

“Secara etimologi, pelayanan berasal dari kata layan yang berarti membantu menyiapkan/ mengurus apa-apa yang diperlukan seseorang, kemudian pelayanan dapat diartikan sebagai: Perihal/ cara melayani; Servis/ jasa; Sehubungan dengan jual beli barang atau jasa.”

Sedangkan pelayanan masyarakat menurut Thoha dalam Badu Ahmad (2013)

“Pelayanan masyarakat adalah usaha yang dilakukan seseorang dan atau kelompok atau instansi tertentu untuk memberi bantuan dan kemudahan kepada masyarakat dalam mencapai tujuan. Pelayanan masyarakat, pelayanan publik dan pelayanan umum merupakan istilah yang dipakai sebagai terjemahan dari *public service*.”

Dari uraian di atas, maka pelayanan dapat diartikan sebagai aktivitas yang diberikan untuk membantu, menyiapkan, dan mengurus baik itu berupa barang atau jasa dari satu pihak kepada pihak lain.

Definisi pelayanan publik menurut Kepmen PAN No. 25 Tahun 2004 adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima layanan, maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan Kepmen PAN No. 58 Tahun 2002 mengelompokkan tiga jenis pelayanan dari instansi pemerintah serta BUMN/ BUMD. Pengelompokan jenis pelayanan tersebut didasarkan pada ciri-ciri dan sifat kegiatan serta produk layanan yang dihasilkan, yaitu pelayanan administratif, pelayanan barang, pelayanan jasa. Jenis pelayanan administratif adalah jenis pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa pencatatan, penelitian, pengambilan keputusan, dokumentasi, dan kegiatan tata usaha lainnya yang secara keseluruhan menghasilkan produk akhir berupa dokumen, misalnya sertifikat, ijinjin, rekomendasi, keterangan dan lain-lain. Misalnya jenis pelayanan sertifikat tanah, pelayanan, IMB, pelayanan administrasi kependudukan(KTP, MTCN, akte kelahiran, dan akte kematian). Jenis pelayanan barang adalah pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa kegiatan penyediaan dan atau pengolahan bahan berwujud fisik termasuk distribusi dan penyampaiannya kepada konsumen langsung (sesuai unit atau individual) dalam suatu sistem. Secara keseluruhan kegiatan tersebut menghasilkan produk akhir berwujud benda (berwujud fisik) atau yang dianggap benda yang memberikan nilai tambah secara langsung bagi penggunaannya. Misalnya jenis pelayanan listrik, pelayanan air bersih, pelayanan telepon. Jenis pelayanan jasa adalah jenis pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa sarana dan prasarana serta penunjangnya. Pengoperasiannya berdasarkan suatu sistem pengoprasian tertentu dan

pasti. Produk akhirnya berupa jasa yang mendatangkan manfaat bagi penerimanya secara langsung dan habis terpakai dalam jangka waktu tertentu. Misalnya pelayanan angkutan darat, laut dan udara, pelayanan kesehatan, pelayanan perbangkan, pelayanan pos dan pelayanan pemadam kebakaran.

Dari beberapa pengertian pelayanan dan pelayanan publik yang telah diuraikan di atas, dalam konteks pemerintah daerah, pelayanan publik dapat disimpulkan sebagai pemberian layanan atau melayani keperluan orang atau masyarakat dan organisasi lain yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu, sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang ditentukan dan ditujukan untuk memberikan kepuasan kepada penerima pelayanan.

Setiap pegawai dituntut untuk memberikan pelayanan yang prima serta berkualitas kepada masyarakat agar kinerja pegawai tersebut dapat dinilai baik serta memberikan kepuasan tersendiri bagi masyarakat yang memperoleh pelayanan tersebut.

2.2. Kerangka Pemikiran

Berkaitan dengan permasalahan Kinerja Pegawai Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kota Bandung serta untuk mempermudah pemecahan masalah dalam suatu penelitian ini diperlukan dasar pemikiran, tolak ukur atau landasan dari peneliti yang disintetiskan dari fakta-fakta, observasi ataupun telaah kepustakaan. kerangka pemikiran memuat teori, dalil atau konsep-konsep dari para ahli yang dijadikan dasar dalam penelitian.

Menurut Robertson dalam Mahmudi (2007:6)

“Pengukuran kinerja didefinisikan sebagai suatu proses penilaian kemajuan terhadap tujuan dan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya, termasuk informasi akan efisiensi, penggunaan sumber daya dalam menghasilkan barang dan jasa, kualitas barang dan jasa, perbandingan hasil kegiatan dengan target, dan efektivitas tindakan dalam mencapai tujuan.”

Definisi diatas menyatakan bahwa kinerja sebagai proses penilaian kemajuan tujuan dan sasaran yang dilakukan dengan secara efektif dan efisien dalam penggunaan informasi dan sumber daya.

Peneliti menganggap bahwa memerlukan definisi lain mengenai kinerja pegawai agar lebih mudah untuk dipahami dalam penelitian tersebut, maka dari itu menurut Salim dan Woodward dalam Dwiyanto (2017:52) berpendapat bahwa “Melihat kinerja berdasarkan pertimbangan-pertimbangan ekonomi, efisiensi, efektivitas, dan persamaan pelayanan”.

Definisi diatas menyatakan bahwa kinerja pegawai dapat dilihat dari beberapa aspek yaitu, aspek ekonomi dalam kinerja diartikan sebagai strategi untuk menggunakan sumber daya yang seminimal mungkin dalam proses penyelenggaraan kegiatan pelayanan publik. Efisiensi kinerja pelayanan publik juga dilihat untuk suatu kondisi tercapainya perbandingan terbaik/ proposional antara input pelayanan dengan output pelayanan. Demikian pula, aspek efektivitas kinerja pelayanan ialah untuk melihat tercapainya pemenuhan tujuan atau target pelayanan yang telah ditentukan.

Untuk memperkuat pengukuran kinerja peneliti menambahkan definisi lain mengenai kinerja agar lebih mudah untuk dipahami. Dalam penelitian mengenai

kinerja pegawai Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kota Bandung dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat Kota Bandung ini peneliti menggunakan teori standar kinerja pegawai menurut Dwiyanto (2006:50) menjelaskan beberapa indikator yang digunakan untuk mengukur kinerja birokrasi publik, yaitu:

a. Produktivitas

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

b. Kualitas Layanan

Isu mengenai kualitas layanan cenderung menjadi penting dalam menjelaskan kinerja organisasi pelayanan publik. Banyak pandangan negatif yang terbentuk mengenai organisasi publik muncul karena ketidakpuasan publik terhadap kualitas pelayanan.

c. Responsivitas

Responsivitas adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Secara singkat responsivitas disini menunjuk pada keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Responsivitas dimasukan sebagai salah satu indikator kinerja karena responsivitas secara langsung menggambarkan kemampuan organisasi publik dalam menjalankan misi dan tujuannya, terutama untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Responsivitas yang rendah ditunjukan dengan ketidak selarasan antara pelayanan dengan kebutuhan masyarakat. Hal tersebut jelas menunjukkan kegagalan organisasi dalam mewujudkan misi dan tujuan organisasi publik. Organisasi yang memiliki responsivitas rendah sendirinya memiliki kinerja yang jelek pula.

d. Responsibilitas

Responsibilitas menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan organisasi publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi, baik yang eksplisit maupun yang implisit. Oleh karena itu, responsibilitas bisa saja pada suatu ketika berbenturan dengan responsivitas.

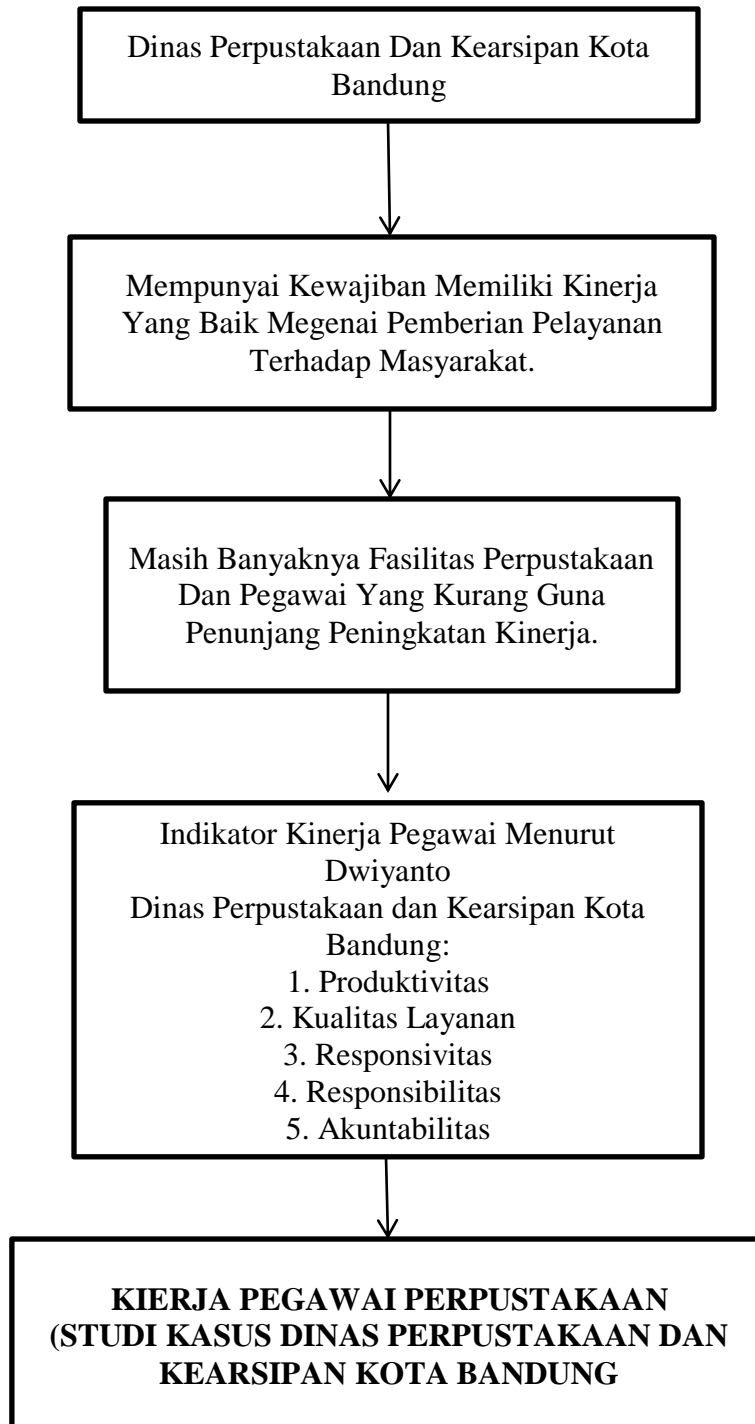
e. Akuntabilitas

Akuntabilitas publik menunjukkan pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik tunduk pada para pejabat publik yang dipilih oleh rakyat. Asumsinya adalah bahwa para pejabat politik tersebut dipilih oleh rakyat, dengan sendirinya akan selalu mempresentasikan kepentingan rakyat. Dalam konteks ini, konsep akuntabilitas publik dapat digunakan untuk melihat seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik konsisten dengan kehendak publik.

Pentingnya perpustakaan bagi masyarakat untuk memenuhi kebutuhan membaca dan menjadi dasar adanya peraturan dari pemerintah. Karena segala aspek kebutuhan rakyat memerlukan adanya suatu pengaturan dari pelaksana kebijakan publik yakni pemerintah. Pemerintah berperan mulai dari merencanakan, melaksanakan, dan mengawasi sebuah kebijakan. Hal ini ditunjukkan agar pengelolaan perpustakaan secara teratur dan baik oleh perseorangan, kelompok yang berkepentingan, atau bahkan oleh pemerintah.

Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kota Bandung merupakan unsur pemerintah di daerah dalam pelaksanaan urusan pemerintah wajib di bidang Perpustakaan dan Kearsipan di pimpin oleh Kepala Dinas yang berkedudukan dibawah dan bertanggung jawab kepada Bupati atau Kepala Daerah.

Oleh karena itu Dinas Perpustakaan dan Kearsipan berperan dalam menjalankan tugasnya di bidang perpustakaan dan kearsipan. Sehingga dapat di nilai seberapa besar kinerja Dinas Perpustakaan dan Kearsipan apakah sudah aktif, efektif dan efisien dalam menjalankan tugasnya.



Gambar 2.1. Bagan Kerangka Bwepikir

(Sumber: Data diolah oleh peneliti)

2.3. Proposisi

Peneliti merumuskan proposisi bahwa untuk melihat bagaimana kinerja pegawai Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Kota Bandung dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat Kota Bandung dapat ditentukan melalui beberapa indikator yaitu: Produktivitas, Kualitas Layanan, Responsivitas, Responsibilitas, dan Akuntabilitas.

