

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Penyelenggara pelayanan publik adalah baik Pemerintah Daerah maupun Badan Usaha Milik Daerah. Penerima Layanan Publik adalah perseorangan atau sekelompok orang dan atau badan hukum yang memiliki hak dan kewajiban terhadap suatu pelayanan publik. (Pasal 1 UU Nomor 25 tahun 2009).

Adanya implementasi kebijakan desentralisasi dan Otonomi Daerah di Indonesia yang tertuang dalam UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa Pemerintah mempunyai tanggung jawab, kewenangan dan menentukan standar pelayanan minimal, hal ini mengakibatkan setiap Daerah (Kotamadya/Kabupaten) di Indonesia harus melakukan pelayanan publik yang sebaik-baiknya dengan standar minimal.

Hakekat pelayanan publik dengan memberikan pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah sebagai abdi masyarakat menurut Supriadi (2012:17). Sehingga pelayanan publik akan menjadi tolak ukur kinerja Pemerintah yang paling kasat mata dan masyarakat dapat langsung menilai kinerja pemerintah berdasarkan kualitas pelayanan publik yang diterima, kualitas pelayanan publik yang disediakan oleh pemerintah akan

dirasakan oleh masyarakat dari semua kalangan, dimana keberhasilan dalam membangun kinerja pelayanan publik secara profesional, efektif, efisien, dan akuntabel akan mengangkat citra positif pemerintah.

Salah satu upaya untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, perlu disusun studi mengenai kepuasan masyarakat dan menyusun indeks kepuasan masyarakat sebagai tolak ukur untuk menilai tingkat kualitas pelayanan. Di samping itu data indeks kepuasan masyarakat akan dapat menjadi bahan penilaian terhadap unsur pelayanan yang masih perlu perbaikan dan menjadi pendorong setiap unit penyelenggara pelayanan untuk meningkatkan kualitas pelayanannya. Melalui tolak ukur inilah tingkat kualitas pelayanan dapat dinilai apakah kinerja sudah bagus atau masih berada di bawah standar yang sudah ditentukan.

Pelayanan publik oleh aparatur Pemerintah masih banyak dijumpai kelemahan sehingga belum dapat memenuhi kualitas yang diharapkan masyarakat. Contoh kasusnya seperti yang terjadi di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Barito Utara ini dimana masih ada terjadi keterlambatan dalam pembuatan dokumen untuk pendaftaran penduduk. Sehingga dapat menimbulkan citra yang kurang baik terhadap aparatur Pemerintah. Mengingat fungsi utama Pemerintah adalah melayani masyarakat maka Pemerintah perlu terus berupaya meningkatkan kualitas pelayanan.

Setelah dibentuknya Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang ASN tidak dikenal lagi istilah tenaga honor, namun diganti dengan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK). Kebutuhan akan PPPK dalam instansi pemerintah tersebut untuk memenuhi kebutuhan pegawai tertentu. Hal tersebut

demi tercapainya kelancaran dalam pelaksanaan sebagian tugas-tugas pemerintahan dan pelayanan publik.

Berdasarkan hasil observasi penelitian, bahwa kedisiplinan PPPK Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Barito Utara pada bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk cukup baik. Hal ini dilihat dari kedatangan pegawai di pagi hari terutama bagian administrasi dan bagian pendaftaran sesuai dengan jam kerja yang ditetapkan, selain itu juga pada Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk inilah yang lebih sering bertatap muka dengan masyarakat sehingga dapat dipastikan komunikasi lebih sering terjadi baik dalam melayani masyarakat maupun menangani masalah yang berkaitan dengan pembuatan KK dan KTP, dari sinilah kinerja PPPK di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Barito Utara pada Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk dapat dianalisis.

Kemudian dari segi kualitas dan kuantitas hasil kerja, PPPK berusaha menyelesaikan tugas tepat pada waktunya walaupun masih ada keterlambatan 2 sampai 3 hari bahkan sebulan dari waktu yang ditentukan sehingga pelayanan yang diberikan kurang memuaskan, masyarakat sering menanyakan hal apa yang membuat penerbitan dokumen memakan waktu yang lama ditambah kurangnya penjelasan dari aparat. Masyarakat datang dengan harapan berkas yang mereka ajukan sudah bisa diambil, namun ternyata masih belum diterbitkan, sehingga masyarakat merasa kurang puas karena harus pulang pergi untuk mendapatkan berkas mengingat ada sebagian masyarakat yang berasal dari pelosok. (Hasil observasi tanggal 27 Februari 2017).

Kinerja PPPK Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Barito Utara pada Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk merupakan upaya pelaksanaan kegiatan yang berhubungan dengan pemberian pelayanan yang berlangsung dalam proses penyelenggaraan kegiatan pemerintahan. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Barito Utara merupakan salah satu instansi pemerintah yang mempunyai tugas dan tanggung jawab dalam rangka mencapai tujuan nasional. Untuk menjalankan tugas dan tanggung jawab diperlukan adanya suatu peraturan dan kebijaksanaan yang digunakan untuk mengatur proses kegiatan dalam instansi tersebut.

Untuk mengetahui kinerja PPPK Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil. Maka penelitian ini membahas bagaimana *Kinerja Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Barito Utara pada Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk Tahun 2016.*

1.2 Rumusan Masalah

Dari latar belakang masalah sebagaimana telah diuraikan di atas, maka dapat dirumuskan masalah di dalam penelitian ini yaitu :

1. Bagaimana kinerja PPPK di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Barito Utara pada bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk Tahun 2016 ?

2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi kinerja PPPK di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Barito Utara pada Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk Tahun 2016 ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian di atas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui kinerja PPPK di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil pada bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk Tahun 2016 di Kabupaten Barito Utara.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang menjadi pengaruh kinerja PPPK di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil pada bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk Tahun 2016 di Kabupaten Barito Utara.

1.4 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan mempunyai manfaat baik secara teoritis maupun praktis sebagai berikut :

1.4.1 Manfaat Teoritis :

1. Penelitian ini diharapkan dapat memperjelas fungsi kinerja PPPK yang berkaitan dengan pelayanan publik.

2. Penelitian ini diharapkan memiliki kegunaan dalam memberikan pengetahuan serta menambah khasanah keilmuan yang berkaitan dengan pelayanan publik.

1.4.2 Manfaat Praktis :

1. Penelitian ini dapat memetakan atau setidaknya memberikan gambaran perihal kinerja PPPK di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil pada bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk Kabupaten Barito Utara.
2. Penelitian ini dapat memberikan rekomendasi bagi Pemerintah Kabupaten Barito Utara pada umumnya dan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil khususnya dalam perbaikan pelayanan publik.

1.5 Kerangka Teori

Untuk memberi kejelasan pada penelitian ini dengan mengemukakan beberapa kerangka teori yang berkaitan dengan penelitian. Adapun kerangka teori dalam penelitian ini diantaranya adalah :

1.5.1 Kinerja

Kinerja (*performance*) dalam organisasi merupakan jawaban dari berhasil atau tidaknya tujuan organisasi yang telah ditetapkan. Kinerja sering di sebut dengan kata produktivitas, yang berarti : prestasi kerja, pencapaian kerja, atau hasil kerja. Pencapaian kinerja bergantung pada motivasi atau keinginan individu

yang bersangkutan untuk mencapainya, disamping itu juga diperlukan faktor pendukung lain seperti kemampuan dan keterampilan.

Malayu S.P. Hasibuan (2001:34) mengemukakan kinerja (prestasi kerja) adalah suatu hasil kerja yang dicapai seseorang dalam melaksanakan tugas-tugas yang dibebankan kepadanya yang didasarkan atas kecakapan, pengalaman dan kesungguhan serta waktu. Kinerja merupakan gabungan tiga faktor penting, yaitu kemampuan dan minat seorang pekerja, kemampuan dan penerimaan atas penjelasan delegasi tugas dan peran serta tingkat motivasi pekerja. Dengan harapan dapat memberikan kontribusi yang baik bagi perusahaan tersebut.

Bernardin dan Russel (2006:378) mendefinisikan kinerja atau prestasi sebagai catatan tentang hasil-hasil yang diperoleh dari fungsi-fungsi pekerjaan tertentu atau kegiatan tertentu selama kurun waktu tertentu.

Kinerja merupakan gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu program kegiatan atau kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, visi dan misi organisasi yang dituangkan melalui perencanaan strategis suatu organisasi (Moehariono, 2012:95).

Dari berbagai pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa kinerja adalah hasil kerja seseorang baik secara kualitas maupun kuantitas yang dicapai dalam melaksanakan pekerjaannya. Sehingga bisa merefleksikan visi dan misi dari perusahaan atau organisasi.

1.5.1.1 Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kinerja

Mangkunegara (2006:16) menyatakan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja itu terdiri dari dua faktor, yakni :

1. Faktor Individu

Secara psikologis, individu yang normal adalah individu yang memiliki integritas yang tinggi antara fungsi psikis (rohani) dan fisiknya (jasmaniah). Dengan adanya 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 kinerja, antara lain seperti uraian jabatan yang jelas, otoritas yang memadai, target kerja yang menantang, pola komunikasi yang efektif, hubungan kerja yang harmonis, iklim kerja yang respek dan dinamis, peluang berkarir dan fasilitas kerja yang relatif memadai.

Dharma (2006:9-11) menyatakan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja itu terdiri dari empat faktor, yakni :

1. Pegawai, berkenaan dengan kemampuan dan kemauan dalam melaksanakan pekerjaan.

2. Pekerjaan, menyangkut desain pekerjaan, uraian pekerjaan dan sumber daya untuk melaksanakan pekerjaan.
3. Mekanisme kerja, mencakup sistem, prosedur pendelegasian dan pengendalian serta struktur organisasi.
4. Lingkungan kerja, meliputi faktor-faktor lokasi dan kondisi kerja, iklim organisasi dan komunikasi.

Gibson (1987) mengemukakan ada 3 faktor yang berpengaruh terhadap kinerja, yakni :

1. Faktor individu : kemampuan, ketrampilan, latar belakang keluarga, pengalaman kerja, tingkat sosial dan demografi seseorang.
2. Faktor psikologis : persepsi, peran, sikap, kepribadian, motivasi dan kepuasan kerja.
3. Faktor organisasi : struktur organisasi, desain pekerjaan, kepemimpinan, dan sistem penghargaan (*reward system*).

1.5.1.2 Manfaat Penilaian Kinerja

Menurut T.Hani Handoko (Handoko, 1995:135) terdapat 10 (sepuluh) manfaat yang dapat dipetik dari penilaian prestasi kerja tersebut sebagai berikut :

1. Perbaikan prestasi kerja

Umpan balik pelaksana kerja memungkinkan karyawan manajer dan departemen personalia dapat memperbaiki kagitan-kegiatan mereka demi perbaikan prestasi kerja.

2. Penyesuaian kompensasi

Evaluasi prestasi kerja membantu para pengambil keputusan dalam menentukan kenaikan upah, pemberian bonus dan bentuk kompensasi lainnya.

3. Keputusan penempatan

Promosi, transfer, dan demosi (penurunan jabatan) biasanya didasarkan pada prestasi kerja masa lalu atau antisipasinya. Promosi merupakan bentuk penghargaan terhadap prestasi kerja masa lalu.

4. Kebutuhan latihan dan pengembangan

Prestasi kerja yang buruk menunjukkan adanya kebutuhan latihan. Demikian juga, prestasi yang baik mungkin mencerminkan potensi yang harus dikembangkan lebih lanjut.

5. Perencanaan dan pengembangan karir

Umpan balik prestasi kerja seseorang karyawan dapat mengarahkan keputusan-keputusan karir, yaitu tentang jalur karir tertentu yang harus diteliti.

6. Penyimpangan-penyimpangan proses staffing

Prestasi kerja yang baik atau jelek mencerminkan kekuatan atau kelemahan prosedur staffing departemen personalia.

7. Ketidak akuratan informasi

Prestasi yang buruk mungkin menunjukkan kesalahan dalam informasi di analisis jabatan, rencana-rencana sumber daya manusia, atau komponen-komponen lain sistem informasi manajemen personalia

lainnya. Menggantungkan diri pada informasi yang tidak akurat dapat menyebabkan keputusan personalia yang diambil tidak tepat.

8. Kesalahan desain pekerjaan

Prestasi kerja yang buruk mungkin merupakan suatu tanda kesalahan dalam desain pekerjaan. Penilaian prestasi kerja dapat membantu diagnose kesalahan-kesalahan tersebut.

9. Kesempatan kerja yang adil

Penilaian prestasi kerja secara akurat akan menjamin keputusan-keputusan penempatan internal diambil tanpa diskriminasi.

10. Tantangan-tantangan eksternal

Kadang-kadang prestasi kerja dipengaruhi oleh faktor-faktor diluar lingkungan kerja, seperti keluarga, kesehatan, kondisi financial atau masalah-masalah pribadi lainnya. Dengan penilaian prestasi kerja maka departemen personalia dapat menawarkan bantuan kepada semua karyawan yang membutuhkan atau diperkirakan memerlukan.

1.5.1.3 Kriteria Sistem Penilaian Kinerja

Menurut Cascio (2003:336-337), kriteria sistem penilaian kinerja adalah sebagai berikut :

1. Relevan (*relevance*)

Relevan mempunyai makna kaitan yang erat antara standar untuk pekerjaan tertentu dengan tujuan organisasi, dan terdapat keterkaitan yang jelas antara elemen-elemen kritis suatu pekerjaan yang telah

diidentifikasi melalui analisis jabatan dengan dimensi-dimensi yang akan dinilai dalam form penilaian.

2. Sensitivitas (*sensitivity*)

Sensitivitas berarti adanya kemampuan sistem penilaian kinerja dalam membedakan pegawai yang efektif dan pegawai yang tidak efektif.

3. Reliabilitas (*reliability*)

Reliabilitas dalam konteks ini berarti konsistensi penilaian. Dengan kata lain, sekalipun instrumen tersebut digunakan oleh dua orang yang berbeda dalam menilai seorang pegawai, hasil penilaiannya akan cenderung sama.

4. Akseptabilitas (*acceptability*)

Akseptabilitas berarti bahwa pengukuran kinerja yang dirancang dapat diterima oleh pihak-pihak yang menggunakannya.

5. Praktis (*practicality*)

Praktis berarti bahwa instrumen penilaian yang disepakati mudah dimengerti oleh pihak-pihak yang terkait dalam proses penilaian tersebut.

1.5.1.4 Indikator Penilaian Kinerja

Penilaian kinerja dilakukan terhadap pegawai sejak diterima bekerja. Menurut Hasibuan (2007:87) penilaian adalah kegiatan manajer untuk mengevaluasi perilaku prestasi kerja pegawai serta menetapkan kebijaksanaan

selanjutnya, dan penilaian prestasi adalah menilai hasil kerja nyata dengan standar kualitas maupun kuantitas yang dihasilkan oleh setiap pegawai.

Perilaku yang dimaksudkan adalah penilaian terhadap kesetiaan, kerjasama, loyalitas, dedikasi, dan partisipasi pegawai. Bernadin dan Russel (2006:380) mendefinisikan penilaian kinerja sebagai suatu cara untuk mengukur sebagai kontribusi yang diberikan oleh setiap individu bagi organisasinya.

Dalam hal indikator penilaian kinerja ini, Swanson (2005:60) menyatakan sepuluh penilaian kinerja, yakni :

1. *Quality of work*, yaitu kualitas kerja yang dicapai berdasarkan syarat-syarat yang telah ditetapkan.
2. *Quantity of work*, yaitu jumlah kerja yang dilakukan dalam suatu periode waktu yang ditentukan.
3. *Job knowledge*, yaitu pemahaman pegawai mengenai prosedur atau tata cara kerja serta informasi teknis tentang pekerjaan.
4. *Dependability*, yaitu kemampuan untuk diandalkan khususnya dalam bekerja atau kemampuan menyelesaikan pekerjaan secara tepat sesuai dengan waktu yang ditentukan.
5. *Adaptability*, yaitu kemampuan beradaptasi atau kemampuan menanggapi kondisi dan perubahan yang terjadi di tempat kerja.
6. *Initiative*, yaitu upaya untuk melakukan hal-hal baru berkaitan dengan pekerjaan.
7. *Creativity*, yaitu kemampuan memunculkan gagasan baru atau ide-ide baru berkaitan dengan pekerjaan.

8. *Problem Solving*, yaitu kemampuan dalam melakukan tindakan-tindakan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan yang timbul.
9. *Attendance*, yaitu hal-hal yang berkaitan dengan absensi atau sering tidaknya pegawai meninggalkan pekerjaannya.
10. *Cooperation*, yaitu kesediaan bekerjasama dan berpartisipasi dengan pegawai lainnya baik secara vertikal maupun horizontal di dalam dan di luar pekerjaan.

Indikator untuk mengukur kinerja karyawan secara individu ada enam indikator (Robbins, 2006:260), yaitu :

1. Kualitas

Kualitas kerja diukur dari persepsi karyawan terhadap kualitas pekerjaan yang dihasilkan serta kesempurnaan tugas terhadap keterampilan dan kemampuan karyawan.

2. Kuantitas

Merupakan jumlah yang dihasilkan dinyatakan dalam istilah seperti jumlah unit, jumlah siklus aktivitas yang diselesaikan.

3. Ketepatan waktu

Merupakan tingkat aktivitas diselesaikan pada awal waktu yang dinyatakan, dilihat dari sudut koordinasi dengan hasil output serta memaksimalkan waktu yang tersedia untuk aktivitas lain.

4. Efektivitas

Merupakan tingkat penggunaan sumber daya organisasi (tenaga, uang, teknologi, bahan baku) dimaksimalkan dengan maksud menaikkan hasil dari setiap unit dalam penggunaan sumber daya.

5. Kemandirian

Merupakan tingkat seorang karyawan yang nantinya akan dapat menjalankan fungsi kerjanya

6. Komitmen kerja

Merupakan suatu tingkat dimana karyawan mempunyai komitmen kerja dengan instansi dan tanggung jawab karyawan terhadap kantor.

1.5.2 Pelayanan Publik

Dalam Ilmu Pemerintahan menurut Inu Kencana Syafii dalam bukunya Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia, pemerintah dalam pelayanan kepada masyarakat, rasa puas masyarakat terpenuhi apabila apa yang diberikan sesuai yang diharapkan seperti pembuatan KTP, SIM, IMB dan lain-lain, yang dikerjakan dalam waktu yang singkat, dengan biaya relatif murah serta mutu yang baik (Inu Kencana, 2003:116-117). Jadi pelayanan terdiri tiga unsur pokok sebagai berikut :

1. Biaya pelayanan relatif harus lebih rendah.
2. Waktu pelayanan untuk mengerjakan relatif cepat.
3. Mutu pelayanan yang diberikan relatif lebih bagus.

Apabila ketiga unsur tersebut terlaksana, pelayanan publik dikatakan memiliki kinerja yang bagus. Tanpa harus membebankan biaya yang mahal kepada masyarakat, tidak membuat masyarakat menunggu waktu lama, dan memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat agar memberikan citra positif. Maka pelayanan publik atau pelayanan kepada masyarakat diharapkan waktu pelayanan yang cepat, biaya pelayanan murah tidak ada pungutan liar dan mutu pelayanan harus dijaga dan ditingkatkan kualitasnya.

Menurut Gronroos sebagaimana yang dikutip Ratminto dan Winarsih dalam bukunya Manajemen Pelayanan, pengembangan model konseptual, penerapan citizen's charter dan standar pelayanan minimal, bahwa pelayanan publik adalah suatu aktifitas atau serangkaian aktifitas yang bersifat tidak kasat mata (tidak dapat diraba) yang terjadi sebagai akibat adanya interaksi antara konsumen dengan karyawan atau hal-hal lain yang disediakan oleh perusahaan pemberi pelayanan yang dimaksudkan untuk memecahkan permasalahan konsumen/pelanggan (Ratminto dan Atik, 2005:2).

Menurut pasal 1 UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik mendefinisikan pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik.

Berdasarkan pemaparan yang dikemukakan di atas, maka pelayanan publik dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggung jawab

dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

1.5.2.1 Jenis-jenis Pelayanan Publik

Dalam pelaksanaan pelayanan yang ditujukan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat umum. Pemerintah melalui lembaga dan segenap aparturnya bertugas menyediakan dan menyelenggarakan pelayanan kepada masyarakat. Adapun kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah terdiri dari beberapa macam bentuk.

Dalam Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003, pelayanan publik dibagi berdasarkan 3 kelompok, yaitu :

1. Kelompok Pelayanan Administratif, yaitu bentuk pelayanan yang menghasilkan berbagai macam dokumen resmi yang dibutuhkan oleh masyarakat atau publik. Misalnya status kewarganegaraan, kepemilikan, dan lain-lain. Dokumen-dokumen ini antara lain KTP.
2. Kelompok Pelayanan Barang, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk/ jenis barang yang digunakan publik. Misalnya penyediaan tenaga listrik, air bersih dan lain-lain.
3. Kelompok Pelayanan Jasa, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan publik Misalnya pendidikan, pelayanan kesehatan, penyelenggaraan transportasi, dan lain-lain.

Menurut Moenir (2002: 190-196), bentuk pelayanan ada tiga macam yaitu:

1. Pelayanan dengan lisan

Pelayanan dengan lisan ini dilakukan oleh petugas-petugas bidang hubungan masyarakat (humas), bidang layanan informasi dan bidang-bidang lain yang tugasnya memberikan penjelasan atau keterangan kepada masyarakat mengenai berbagai fasilitas layanan yang tersedia. Agar layanan lisan berhasil sesuai dengan yang diharapkan, ada syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh pelaku pelayanan, yaitu :

- a. Memahami benar masalah-masalah yang termasuk dalam bidang tugasnya.
- b. Mampu memberikan penjelasan apa-apa saja yang perlu dengan lancar, singkat tetapi cukup jelas sehingga memuaskan bagi mereka yang ingin memperoleh kejelasan mengenai sesuatu.
- c. Bertingkah laku sopan dan ramah tamah.
- d. Meski dalam keadaan sepi tidak berbincang dan bercanda dengan sesama pegawai, karena menimbulkan kesan tidak disiplin dan melalaikan tugas.

2. Pelayanan melalui tulisan

Dalam bentuk tulisan, layanan yang diberikan dapat berupa pemberian penjelasan kepada masyarakat dengan penerangannya berupa suatu informasi mengenai hal atau masalah yang sering terjadi. Pelayanan melalui tulisan terdiri dari dua macam, yaitu :

- a. Layanan yang berupa petunjuk, informasi dan sejenis yang ditujukan pada orang-orang yang berkepentingan, agar memudahkan mereka dalam berurusan dengan instansi atau lembaga.
 - b. Pelayanan berupa reaksi tertulis atas permohonan, laporan, keluhan, pemberitahuan dan lain sebagainya.
3. Pelayanan berbentuk perbuatan

Pelayanan dalam bentuk perbuatan adalah pelayanan yang diberikan dalam bentuk perbuatan atau hasil perbuatan, bukan sekedar kesanggupan dan penjelasan secara lisan.

Berbicara tentang pelayanan yang diberikan pemerintah tentunya tidak terlepas dari pelayanan pemerintah pada sektor publik karena umumnya pelayanan yang diberikan pemerintah itu dalam bidang/sektor yang menyangkut kepentingan umum seperti pengurusan KTP, akte kelahiran, kartu keluarga, penyaluran kredit dan lain-lain yang kesemuanya dilakukan demi kesejahteraan masyarakat.

1.5.2.2 Kualitas Pelayanan Publik

Kualitas pelayanan berhubungan erat dengan pelayanan yang sistematis dan komprehensif yang lebih dikenal dengan konsep pelayanan prima. Aparat pelayanan hendaknya memahami variable-variabel pelayanan prima. Variabel yang dimaksud adalah (Lijan Poltak S, 2006: 8) :

- a. Pemerintahan yang bertugas melayani
- b. Masyarakat yang dilayani pemerintah

- c. Kebijaksanaan yang dijadikan landasan pelayanan publik
- d. Peralatan atau sarana pelayanan yang canggih
- e. *Resources* yang tersedia untuk diracik dalam bentuk kegiatan pelayanan
- f. Kualitas pelayanan yang memuaskan masyarakat sesuai dengan standar dan asas pelayanan masyarakat
- g. Manajemen dan kepemimpinan serta organisasi pelayanan masyarakat
- h. Perilaku pejabat yang terlibat dalam pelayanan masyarakat, apakah masing-masing telah menjalankan fungsi mereka

Variabel pelayanan prima di sektor publik seperti di atas dapat diimplementasikan apabila aparat pelayanan berhasil menjadikan kepuasan pelanggan sebagai tujuan utamanya. Agar kepuasan pelanggan yang menjadi tujuan utama terpenuhi, aparatur pelayanan dituntut untuk mengetahui dengan pasti siapa pelanggannya. Kepuasan pelangganlah yang dapat dijadikan barometer dalam mengukur keberhasilan dalam pelayanan (Lijan Poltak S, 2006:8).

1.5.2.3 Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Penyelenggaraan pelayanan publik adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik.

Dalam Pasal 14 UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menyatakan penyelenggara memiliki hak :

- a. Memberikan pelayanan tanpa dihambat pihak lain yang bukan tugasnya
- b. Melakukan kerjasama
- c. Mempunyai anggaran pembiayaan penyelenggaraan pelayanan publik
- d. Melakukan pembelaan terhadap pengaduan dan tuntutan yang tidak sesuai dengan kenyataan dalam penyelenggaraan pelayanan publik
- e. Menolak permintaan pelayanan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan

Dalam Pasal 15 UU No.25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik penyelenggaran berkewajiban :

- a. Menyusun dan menetapkan standar pelayanan
- b. Menyusun, menetapkan, dan memublikasikan maklumat pelayanan
- c. Menempatkan pelaksana yang kompeten
- d. Menyediakan sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik yang mendukung terciptanya iklim pelayanan yang memadai
- e. Memberikan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas penyelenggaraan pelayanan publik
- f. Melaksanakan pelayanan sesuai dengan standar pelayanan
- g. Berpartisipasi aktif dan mematuhi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik

- h. Memberikan pertanggungjawaban terhadap pelayanan yang diselenggarakan
- i. Membantu masyarakat dalam memahami hak dan tanggung jawabnya
- j. Bertanggung jawab dalam pengelolaan organisasi penyelenggara pelayanan publik
- k. Memberikan pertanggungjawaban sesuai dengan hukum yang berlaku apabila mengundurkan diri atau melepaskan tanggung jawab atas posisi atau jabatan
- l. Memenuhi panggilan atau mewakili organisasi untuk hadir atau melaksanakan perintah
- m. Suatu tindakan hukum atas permintaan pejabat yang berwenang dari lembaga negara atau instansi pemerintah yang berhak, berwenang, dan sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan

1.6 Definisi Konseptual

Definisi konseptual adalah suatu usaha untuk menjelaskan mengenai permasalahan atau gambaran yang lebih jelas mengenai batasan pengertian antara konsep yang satu dengan yang lain agar tidak terjadi kesalahpahaman pengertian. Dalam tulisan ini, konseptual yang akan digunakan oleh penulis adalah sebagai berikut :

- 1. Kinerja adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam organisasi sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam rangka upaya mencapai tujuan

organisasi yang bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral maupun etika.

2. Pelayanan publik adalah segala kegiatan penyelenggaraan pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

1.7 Definisi Operasional

Definisi operasional merupakan salah satu unsur penelitian yang terkait dengan variabel dalam suatu judul penelitian yang berguna sebagai acuan atau pedoman dalam pelaksanaan sebagaimana variabel tersebut dapat diukur. Adapun indikator-indikator yang digunakan adalah :

A. Indikator Pengukuran Kinerja PPPK

1. Prestasi kerja, diukur dari :
 - a. Tupoksi, yaitu hal-hal yang wajib dikerjakan secara rutin oleh PPPK.
 - b. Target pencapaian, yaitu kegiatan yang menjadi acuan PPPK dalam menjalankan tupoksinya.
 - c. Beban Kerja, yaitu sejumlah proses atau kegiatan yang harus diselesaikan oleh PPPK dalam jangka waktu tertentu.
2. Perilaku, diukur dari :
 - a. Kedisiplinan, yaitu kesanggupan PPPK untuk menaati kewajibannya.
 - b. Komunikasi, yaitu interaksi antara PPPK dengan masyarakat.

- c. Kejujuran, yaitu dalam memberikan informasi secara jelas dan tidak menyalahgunakan wewenang yang diberikan.
- 3. Ketepatan waktu pelayanan, diukur dari :
 - a. Waktu tunggu, yaitu berapa lama proses pelayanan oleh PPPK kepada masyarakat.
 - b. Waktu penerbitan, yaitu berapa lama waktu penerbitan berkas setelah proses pelayanan oleh PPPK.
- 4. Akurasi pelayanan, diukur dari :
 - a. Tidak ada komplain dari pengguna pelayanan, yaitu tidak ada kesalahan dalam pengetikan data.

B. Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja PPPK

- 1. Faktor kemampuan
 - a. Pendidikan dan pengalaman bekerja
 - b. Kerjasama dan keterampilan
- 2. Faktor motivasi
 - a. Kepemimpinan
 - b. Gaji dan insentif
- 3. Sarana dan prasarana
 - a. Perlengkapan kantor
 - b. Kondisi ruangan dan lingkungan
 - c. Koneksi internet

1.8 Metode Penelitian

1.8.1 Jenis Penelitian

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Penelitian kualitatif ini digunakan untuk memperoleh informasi yang mendalam kemudian dilakukan analisis dan menggambarkan kinerja PPPK di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Barito Utara pada Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk tahun 2016.

Penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian secara holistik dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa, pada suatu konteks khusus yang alamiah dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah (Moleong, 2012:6).

Penelitian kualitatif memiliki karakteristik sebagai berikut : (1) Data penelitian diperoleh secara langsung dari lapangan, dan bukan dari laboratorium atau penelitian terkontrol; (2) Penggalan data dilakukan secara alamiah, melakukan kunjungan pada situasi-situasi alamiah subyek; dan (3) Untuk memperoleh makna baru dalam bentuk kategori-kategori jawaban, peneliti wajib mengembangkan situasi dialogis sebagai situasi ilmiah (Agus Salim, 2006:4).

1.8.2 Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Barito Utara. Adapun alasan penulis memilih lokasi tersebut

dikarenakan para Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Barito Utara pada Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk Tahun 2016 masih kurang optimal dalam menjalankan tugas-tugas dan fungsinya. Oleh karena itu, penulis ingin mengetahui lebih lanjut mengenai apa yang menyebabkan tugas-tugas dan fungsi pegawai honorer tersebut tidak dapat dijalankan secara optimal dan konsisten.

1.8.3 Unit Analisis Penelitian

Sejalan dengan permasalahan yang menjadi pokok bahasan dalam penelitian ini, maka unit analisisnya adalah Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil di bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk dan Masyarakat Kabupaten Barito Utara.

1.9 Sumber Data

1. Data Primer

Data yang diperoleh secara langsung dari narasumber terkait dengan informasi mengenai kinerja Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk Kabupaten Barito Utara, data tersebut dapat diperoleh dari observasi, wawancara dan dokumentasi.

Adapun data primer dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

Tabel 1.1
Data Primer Penelitian

No.	Nama Data	Sumber Data	Teknik Pengumpulan Data
1.	Prestasi kerja Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK)	Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Barito Utara	Wawancara dan Observasi
2.	Perilaku Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK)	Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Barito Utara dan Masyarakat	Wawancara dan Observasi
3.	Ketepatan waktu pelayanan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK)	Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Barito Utara dan Masyarakat	Wawancara dan Observasi
4.	Akurasi pelayanan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK)	Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Barito Utara dan Masyarakat	Wawancara dan Observasi
5.	Faktor yang mempengaruhi kinerja Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK)	Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Barito Utara	Wawancara dan Observasi

2. Data Sekunder

Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari hasil kutipan terkait dengan semua informasi mengenai kinerja Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk Kabupaten Barito Utara yang diperoleh secara tidak langsung, tetapi melalui dokumen-dokumen

yang mencatat keadaan konsep penelitian di dalam unit analisa yang dijadikan objek penelitian. Adapun data sekunder dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

Tabel 1.2
Data Sekunder Penelitian

No.	Nama Data	Sumber Data	Teknik Pengumpulan Data
1.	Profil Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil	Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Barito Utara	Dokumentasi
2.	Data jumlah dan penempatan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK)	Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Barito Utara	Dokumentasi
3.	Kebijakan Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK)	Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Barito Utara	Dokumentasi
4.	Rencana Strategis Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil 2013 – 2018	Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Barito Utara	Dokumentasi
5.	Laporan Akuntabilitas Kinerja Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil	Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Barito Utara	Dokumentasi

1.10 Teknik Pengumpulan Data

Agar penelitian ini menjadi lebih berbobot, dikumpulkan data secara sistematis dan pengamatan di lapangan dengan menggunakan teknik pengumpulan data yang paling tepat yaitu observasi, wawancara, dan dokumentasi.

1. Observasi

Observasi adalah cara pengumpulan data dengan melihat secara langsung apa yang terjadi di lapangan tanpa direkayasa dengan melakukan pencatatan secara sistematis terhadap kinerja PPPK pada Bidang Pelayanan Pendaftaran penduduk. Observasi yang digunakan adalah observasi partisipatif, yaitu mengamati apa yang dikerjakan, mendengarkan apa yang diucapkan, dan berpartisipasi dalam kegiatan PPPK pada Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk. Observasi yang dilakukan berada di lingkungan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Barito Utara.

2. Wawancara

Wawancara adalah cara pengumpulan data yang dilakukan dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan mengenai konsep penelitian (atau yang terkait dengannya) terhadap individu yang menjadi unit analisa penelitian ataupun terhadap individu manusia yang dianggap memiliki data mengenai unit analisa penelitian (Dian Eka Rahmawati, 2010:33). Tujuannya untuk mendapatkan informasi ataupun keterangan lebih jelas tentang berbagai aspek yang berkaitan dengan rumusan masalah yaitu tentang Kinerja Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Barito Utara pada Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk Tahun 2016.

Tabel 1.3
Narasumber Penelitian

No.	Narasumber	Jabatan
1.	Bapak Drs. Ledianto	Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Barito Utara
2.	Ibu Hj. Nurhamidah, SP.	Kepala Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk
3.	Bapak Taufik Rahman, A.Md	Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk
4.	Bapak Abdul Hadi	Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk
5.	Bapak Hilman Apriadi	Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk
6.	Bapak Ahmad Rusyaddi	Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk
7.	Ibu Lydia Fitriani, A.Md	Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk

3. Dokumentasi

Merupakan pengumpulan data melalui dokumen atau catatan yang tersedia yang menjadi objek penelitian. Teknik ini dapat diperoleh dari buku, jurnal, media massa, serta sumber-sumber lain yang relevan seperti berkas dan website yang memuat data seputar Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Barito Utara.

1.11 Teknik Analisis Data

Menurut Bogdan dan Biklen (dalam MoLeong, 2012:248) analisa data kualitatif adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja data, mengorganisasikan data memilah-milahnya menjadi suatu yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceritakan kepada orang lain. Kegiatan analisis terdiri dari empat alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan, yaitu pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan (Miles dan Huberman, 1992: 16)

Proses-proses yang perlu ditempuh dalam analisa data adalah sebagai berikut :

1. Pengumpulan data, yaitu pencarian data penelitian di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Barito Utara dengan melakukan pengamatan dan ikut berpartisipasi dalam kegiatan PPPK pada Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk.
2. Reduksi data, yaitu proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, abstraksi, dan transformasi data kasar yang diperoleh berdasarkan pengumpulan data di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Barito Utara yang berkaitan dengan kinerja PPPK pada Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk.
3. Penyajian data, yaitu deskripsi kumpulan informasi tersusun mengenai kinerja PPPK Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Barito Utara Pada Bidang Pelayanan Pendaftaran Penduduk yang

memungkinkan untuk melakukan penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan.

4. Penarikan kesimpulan, yaitu rangkuman hasil keseluruhan dari penyajian data yang telah diolah, diakhiri dengan memberikan saran-saran kepada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kabupaten Barito Utara.