

**KINERJA PERANGKAT KELURAHAN DALAM MEMBERIKAN
PELAYANAN KEPADA MASYARAKAT**

(Studi Tentang Pelayanan Kependudukan Pada Kantor Kelurahan
Polehan Kecamatan Blimbing Kota Malang)

SKRIPSI

**Diajukan untuk menempuh ujian sarjana
Pada Fakultas Ilmu Administrasi
Universitas Brawijaya**

**Fannie Octa Fajriansyah
0310313037**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
JURUSAN ADMINISTRASI PUBLIK
KONSENTRASI ADMINISTRASI PEMERINTAHAN DAERAH
MALANG
2010**



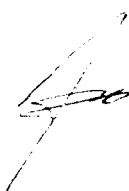
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsure-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU NO. 20 Tahun 2003, Pasal 25 ayat 2 dan pasal 70)

Malang, 12 Juli 2010

Mahasiswa


**METERAI
TEMPEL**
98555AAF182855841
6000 **DJR**
FANNIE OCTA FAJRIANSYAH
0310313037



TANDA PERSETUJUAN SKRIPSI

Judul : Kinerja perangkat Kelurahan dalam memberikan pelayanan
kepada masyarakat (Studi Tentang Pelayanan Kependudukan Pada
Kantor Kelurahan Polehan Kecamatan Blimbing Kota Malang)

Disusun oleh : Fannie Octa Fajriansyah

NIM : 0310313037

Fakultas : Ilmu Administrasi

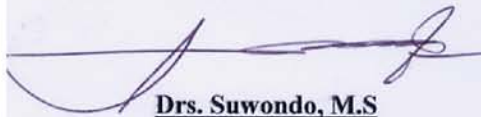
Jurusan : Administrasi Publik

Konsentrasi : Administrasi Pemerintahan Daerah

Malang, 28 April 2010

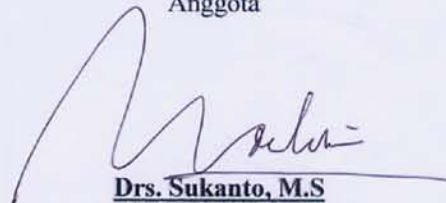
Komisi pembimbing

Ketua



Drs. Suwondo, M.S
NIP.19530201.198010.1.001

Anggota



Drs. Sukanto, M.S
NIP.19591227.198601.1.001



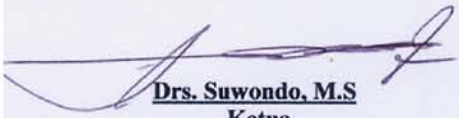
TANDA PENGESAHAN

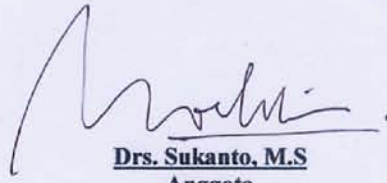
Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi, fakultas ilmu administrasi universitas Brawijaya pada :

Hari : Selasa
Tanggal : 20 Juli 2010
Jam : 08.00 WIB
Skripsi atas nama : Fannie Octa Fajriansyah
Judul : Kinerja Perangkat Kelurahan Dalam Memberikan Pelayanan Kepada Masyarakat (Studi Tentang Pelayanan Kependudukan Pada Kantor Kelurahan Polehan Kecamatan Blimbing Kota Malang)

dan dinyatakan lulus

MAJELIS PENGUJI


Drs. Suwondo, M.S
Ketua


Drs. Sukanto, M.S
Anggota


Drs. Heru Ribawanto, M.S
Anggota


Farida Nurani, S.Sos, Msi
Anggota



RINGKASAN

Fannie Octa Fajriansyah 2010, Kinerja Perangkat Kelurahan Dalam Memberikan Pelayanan Kepada Masyarakat (Studi Pelayanan Kependudukan Pada Kantor Kelurahan Polehan Kecamatan Blimbing Kota Malang). Dosen pembimbing : Drs. Suwondo, M.S dan Drs. Sukanto, M.S (98 Hal+xi)

Kinerja pegawai pemerintahan terutama pemerintahan kelurahan merupakan salah satu hal yang paling disoroti oleh masyarakat, karena pemerintahan kelurahan memegang peranan penting dalam fungsi pelayanan sekaligus juga merupakan ujung tombak dari kecamatan dalam rangka otonomi daerah. Tugas rutin pemerintahan kelurahan adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat di lingkungannya. Beberapa jenis pelayanan yang dibutuhkan oleh masyarakat dalam hal ini adalah surat Nikah, Talak, Cerai, Rujuk (NTCR), dan juga surat keterangan Kelahiran dan Kematian. Tuntutan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan juga terus meningkat, masyarakat menginginkan prosedur pelayanan yang mudah dan tidak berbelit-belit, waktu penyelesaian yang cepat, dan biaya pelayanan yang murah. Oleh karena itu para pegawai pemerintahan yang dalam hal ini adalah pemerintahan kelurahan harus mampu memberikan pelayanan yang baik dan efektif guna memenuhi harapan dari masyarakat akan pelayanan yang memuaskan.

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis kinerja organisasi maupun individu dari pegawai kelurahan, kinerja proses dari pelayanan yang diberikan oleh pegawai, dan juga tingkat ke-akuratan dan kualitas dari pelayanan yang diberikan oleh pegawai kelurahan dan juga untuk mengetahui apakah kinerja aparat proses pemberian pelayanan administratif kepada masyarakat sudah sesuai dengan tujuan dan kebijakan dari organisasi Kelurahan itu sendiri.

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif yang mengambil lokasi di Kelurahan Polehan Kecamatan Blimbing Kota Malang dengan situs penelitian berada di Kantor Kelurahan Polehan Kecamatan Blimbing Kota Malang, yang tepatnya di ruang kerja Lurah, ruang kerja Sekretaris Lurah, dan ruang kerja Kepala Seksi Pemerintahan, Kepala Seksi Pelayanan Umum, Kepala Seksi Kesejahteraan Sosial, dan ruang tunggu khusus masyarakat yang membutuhkan pelayanan.

Dalam penelitian ini dapat disimpulkan bahwa kinerja para pegawai Kelurahan Polehan dalam memberikan pelayanan khususnya dalam pengurusan administrasi surat NTCR, dan surat keterangan Kelahiran dan Kematian kepada masyarakat dikatakan baik. Perbaikan kinerja pegawai Kelurahan Polehan dengan adanya prosedur pelayanan yang jelas, biaya pelayanan yang relatif murah dan terjangkau oleh kalangan masyarakat kecil, waktu penyelesaian yang semakin cepat berkat penggunaan teknologi komputer dibandingkan dengan pelayanan yang sebelumnya menggunakan mesin ketik manual.



SUMMARY

Fannie Octa Fajriansyah 2010, The achievement of District Force In Giving Service to the Community (The Study of the Demographic Service in the District Office of Polehan, Blimbing Subdistrict of Malang City). Counselors : Drs. Suwondo, M.S and Drs. Sukanto, M.S (98 Pages+xi)

The achievement of the official government especially the government of the district was one of the matters that most was focussed on by the community, because the government of the district held the important role in the function of the service at the same time also was the tip of the spear of the subdistrict in the era of the autonomy of the area. One of the routine task of the district government was to give the service to the community in his environment. Several kinds of services that were needed by the community in this case was the administrative service for making the letter married, divorced, and recoriled, also the certificate for the Birth and the Death. The demand of the community towards the service that was given also continued to increase, the community wanted the service procedure that be easy and was not complicated, fast resolution time, and the cheap service cost. Because of that the officials of the government that in this case was the government of the district must be able to give the service that was good and effective in order to fills the hope from the community for a satisfactory service.

The aim of this research was to describe and analyse the achievement of the organisation and the individual from the official of the district, the achievement of the process from the service that was given by the official, but also the level of the accuration and the quality from the service that was given by the official of the district but also to know whether the achievement of process apparatus of giving of the administrative service to the community has been in accordance with the aim and the policy of the organisation of the District personally.

The kind of research that was used in this research was the descriptive research with the qualitative approach that took the location in the District of Polehan, Blimbing Subdistrict of Malang City with the site of the research was in the Office of the District of Polehan, Blimbing Subdistrict of Malang City, that to be precise in the District Head's office, the Secretary's office of the District Head, and the Section Head's office of the Government, Section Head's of General Service, Section Head's of Sosial Welfare, and the special waiting room the community that needed the official's service.

This research could be concluded that the achievement of the service of the Polehan District in giving the service especially in the management of administration of the NTCR letter, and the certificate of the Birth and the Death to the community was said good. The improvement of the achievement of the Polehan District official was marked by the existence of the clear service procedure, the relatively cheap service cost that was covered by the small social charge, resolution time that was increasingly fast owing to the use of computer technology compared with the service beforehand that used the manual typewriter.



KATA PENGANTAR

Puja dan puji syukur atas kehadiran Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat dan hidayahNya, sehingga penulis dapat menyelesaikan karya ilmiah ini. Penelitian ini diberi judul “Kinerja Perangkat Kelurahan Dalam Memberikan Pelayanan Kepada Masyarakat” yang dilaksanakan pada Kantor Kelurahan Polehan Kecamatan Blimbing Kota Malang. Penelitian ini dimaksudkan untuk memenuhi salah satu syarat dalam meraih gelar kesarjanaan di Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.

Dengan selesainya penulisan skripsi ini, perkenankan penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada beberapa nama dan pihak sebagai berikut:

1. Bapak Prof.Dr.Sumartono, M.S selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi.
2. Bapak Prof.Dr.Bambang Supriyono, M.S selaku Pembantu Dekan I Fakultas Ilmu Administrasi.
3. Bapak Dr. M.R. Khoirul Muluk, S.Sos, M.Si selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi sekaligus dosen Pembimbing Akademik dari penulis.
4. Bapak Drs. Suwondo, M.S dan Drs. Sukanto, M.S selaku dosen pembimbing yang telah meluangkan waktu dan tenaganya untuk membimbing, mengarahkan dan menasehati penulis.
5. Bapak R.Pratomo, BA selaku Kepala Kelurahan Polehan Kecamatan Bimbing Kota Malang.
6. Bapak Drs.Sugianto S selaku Sekretaris Lurah Kelurahan Polehan Kecamatan Blimbing Kota malang.
7. Bapak Joko Supiyoto selaku Kepala Seksi Pemerintahan, Perencanaan, Ketertiban Umum yang telah memberikan informasi dan bantuannya.
8. Bapak Eddy Basukiarto selaku Kepala Seksi Pelayanan Umum yang telah memberikan informasi dan bantuannya.
9. Ibu Dra.Emie H. Nurwantari selaku Kepala Seksi Kesejahteraan Sosial yang telah memberikan informasi dan tuntunannya.



10. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu-persatu yang telah membantu menyelesaikan skripsi ini agar dapat bermanfaat bagi khasanah ilmu pengetahuan serta pihak-pihak yang membutuhkan.
11. Para tokoh masyarakat yang telah memberikan informasi, serta pihak-pihak lain yang ikut membantu terselesaikannya penyusunan skripsi.

Skripsi ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan serta memberikan kontribusi yang positif dalam bidang kajian akademik, sehingga benar-benar bermanfaat bagi pembacanya. Penulis menyadari bahwa dalam penyusunan skripsi ini masih banyak kekurangan dan kelemahan. Oleh karenanya kritik dan saran yang membangun sangat penulis harapkan demi perbaikan penelitian selanjutnya serta tambahan pengetahuan bagi penulis

Malang, 3 Mei 2010

Penulis



DAFTAR ISI

RINGKASAN	ii
SUMMARY	iii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI	vi
DAFTAR GAMBAR	ix
DAFTAR TABEL	x
DAFTAR LAMPIRAN	xi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	3
C. Tujuan Penelitian	4
D. Kontribusi Penelitian	4
E. Sistematika Penulisan	5
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	6
A. Kinerja	6
1. Pengertian Kinerja	6
2. Jenis-Jenis Kinerja	7
3. Kriteria Kinerja	8
4. Jenjang Kinerja Dalam Organisasi	11
5. Penilaian Kinerja	12
B. Pelayanan Publik	16
1. Manajemen Pelayanan Publik	16
2. Pengertian Pelayanan Publik	17
3. Prinsip Pelayanan Publik	18
4. Kualitas Pelayanan Publik	21
5. Bentuk Pelayanan Publik	24
6. Standard Pelayanan Publik	25
7. Kepuasan Pelanggan	26
C. Administrasi Kepegawaian Daerah	26
1. Pengertian Pegawai Negeri	26
2. Kedudukan, Tugas Pokok dan Fungsi Aparatur Pemerintah Kelurahan dalam Pelayanan Kependudukan	28
BAB III METODE PENELITIAN	29
A. Jenis Penelitian	30
B. Fokus Penelitian	31
C. Lokasi dan Situs Penelitian	32
D. Sumber dan Jenis Data	33
E. Teknik Pengumpulan Data	34
F. Instrumen Penelitian	34
G. Analisa Data	34



BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN	36
A. Penyajian Data Umum	36
1. Gambaran Umum Kelurahan Polehan	36
a. Keadaan Geografis Kelurahan Polehan	36
b. Keadaan Demografis Kelurahan Polehan	37
2. Susunan Organisasi Kelurahan Polehan	40
3. Keadaan Pegawai Kelurahan Polehan	42
a. Keadaan pegawai berdasarkan jabatan struktural	42
b. Keadaan pegawai berdasarkan pangkat dan golongan	43
c. Keadaan pegawai berdasarkan tingkat pendidikan	45
4. Visi dan Misi	46
5. Tugas dan Fungsi Pegawai Kelurahan Polehan	47
B. Data Fokus Penelitian	52
1. Kemampuan Aparatur Kelurahan dalam memberikan pelayanan kepada Masyarakat	52
a. Hubungan kerjasama dalam melaksanakan tugas	52
b. Semangat kerja yang dimiliki pegawai	53
c. Kemampuan pegawai dalam menjalankan tugas	55
2. Kinerja proses pelaksanaan pelayanan yang diberikan oleh pegawai Kelurahan kepada masyarakat	56
a. Prosedur Pelayanan	56
b. Waktu pelayanan	60
c. Biaya Pelayanan	62
3. Sarana dan Prasarana	64
4. Kemanfaatan dari pelayanan yang diberikan	67
5. Akurasi produk pelayanan	67
C. Analisis dan Interpretasi Data	68
1. Analisa terhadap kemampuan aparatur Kelurahan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat	68
a. Hubungan kerjasama dalam melaksanakan tugas	68
b. Semangat kerja yang dimiliki pegawai	69
c. Kemampuan pegawai dalam menjalankan tugas	69
2. Analisa terhadap proses pelaksanaan pelayanan yang diberikan oleh pegawai Kelurahan kepada masyarakat	70
a. Prosedur Pelayanan	70
b. Waktu pelayanan	71
c. Biaya Pelayanan	72
3. Sarana dan Prasarana	73
4. Kemanfaatan dari pelayanan yang diberikan	73
5. Akurasi produk pelayanan	75
BAB V PENUTUP	75
A. Kesimpulan	75
B. Saran	76
DAFTAR PUSTAKA	77



LAMPIRAN	
Curriculum Vitae	81
Pedoman Wawancara	82
Daftar Absensi Pegawai	85
Formulir Surat Kelahiran	89
Formulir Surat Kematian	90
Sample Surat Keterangan Nikah	91
Sample Surat Keterangan Cerai	94
Buku Inventaris	95
Surat Keterangan Survey	97
Surat Keterangan Selesai Survey	98



DAFTAR GAMBAR

No.	Judul	Halaman
1	Analisis Data Kualitatif menurut Miles dan Huberman 1992:167	34
2	Struktur Organisasi Kantor Kelurahan Polehan	41
3	Prosedur pembuatan surat Nikah	57
4	Prosedur pembuatan surat Talak, Cerai Rujuk	58
5	Prosedur pembuatan surat Kelahiran dan Kematian	59



DAFTAR TABEL

No.	Judul	Halaman
1	Jumlah Penduduk Kelurahan Polehan Berdasarkan Agama	37
2	Jumlah Penduduk Kelurahan Polehan Berdasarkan Mata Pencaharian	38
3	Jumlah Penduduk Kelurahan Polehan Berdasarkan Umur	39
4	Jumlah Penduduk Kelurahan Polehan Berdasarkan Tingkat Pendidikan	39
5	Daftar Pegawai Kelurahan Polehan Berdasarkan Pemangku Jabatan Struktural	43
6	Daftar Pegawai Kelurahan Polehan Berdasarkan Pangkat dan Golongan	44
7	Daftar Pegawai Kelurahan Polehan Berdasarkan Tingkat Pendidikan	45
8	Biaya pengurusan surat NTCR, dan surat keterangan Kelahiran dan Kematian	63
9	Daftar Sarana dan Prasarana Kantor Kelurahan Polehan	65



DAFTAR LAMPIRAN

No.	Judul	Halaman
1	Curriculum Vitae	81
2	Pedoman Wawancara	82
3	Daftar Absensi Pegawai	85
4	Formulir Surat Kelahiran	89
5	Formulir Surat Kematian	90
6	Sample Surat Keterangan Nikah	91
7	Sample Surat Keterangan Cerai	94
8	Buku Inventaris	95
9	Surat Keterangan Survey	97
10	Surat Keterangan Selesai Survey	98



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pada masa Otonomi Daerah, Pemerintah Daerah dituntut agar mampu menyelenggarakan pemerintahan di daerahnya masing-masing. Antara lain pelaksanaan penyerahan sebagian wewenang, tugas serta kekuasaan dari Pemerintah Pusat untuk mengurus dan mengatur urusan pemerintahan daerahnya. Adanya penyerahan sebagian wewenang tersebut untuk meningkatkan profesionalisme dalam rangka menciptakan efisiensi dan efektifitas kerja, hal itu juga dimaksudkan untuk menghindari adanya kesimpangsiuran dan penumpukan (over lapping) beban tugas yang harus diselesaikan.

Otonomi Daerah tersebut membawa konsekuensi pada beban tugas Lurah di Era Otonomi yang semakin meningkat seiring dengan pembangunan dan perkembangan masyarakat. Lurah dalam melaksanakan tugasnya memperoleh pelimpahan sebagian wewenang dari Bupati/Walikota untuk menangani sebagian urusan Otoda. Tugas Lurah meliputi segala usaha dan kegiatan untuk melaksanakan pelayanan yang menjadi ruang lingkupnya yang dapat/belum dilaksanakan oleh Bupati/Walikota (UU Otonomi Daerah Nomor 32 Tahun 2004 pasal 127). Sehingga peran Lurah dalam hal ini adalah memberikan pelayanan pengurusan kepentingan yang menjadi kebutuhan masyarakat di wilayah Kelurahan yang dinaunginya. Pemerintah Kelurahan memegang peranan penting dalam fungsi pelayanan. Dimana Organisasi Pemerintah ini dihadapkan langsung dengan berbagai macam kompleksitas permasalahan dan tuntutan masyarakat serta sasaran pelayanan ditujukan kepada masyarakat yang mempunyai watak dan keinginan multidimensi. Dimana semua kepentingan masyarakat terutama masyarakat di tingkat Desa maupun Kelurahan membutuhkan pelayanan dari instansi pemerintahan. Karena keberadaan organisasi ini dekat dan langsung berhubungan dengan masyarakat tersebut. Semakin meningkatnya kebutuhan masyarakat akan pelayanan dari Kelurahan menuntut kinerja aparat dalam memberikan pelayanan yang membawa konsekuensi pada tuntutan masyarakat akan pelayanan yang baik, efektif dan efisien guna memenuhi harapan masyarakat untuk mendapatkan pelayanan yang memuaskan.



Terselenggaranya proses pelayanan dengan baik dan lancar ditentukan oleh seluruh elemen dalam Kelurahan itu sendiri, dimana Lurah dalam melaksanakan tugasnya dalam fungsi pelayanan dibantu oleh Sekretaris beserta perangkat Kelurahan yang lain yang bersangkutan dalam proses pelayanan (UU Otonomi Daerah Nomor 32 Tahun 2004 pasal 127). Aparat kelurahan dengan didukung fasilitas yang tersedia dituntut harus mampu berperan optimal dalam menjalankan tugas dan fungsinya demi memenuhi kebutuhan masyarakat akan pelayanan tersebut. Selain itu masyarakat selaku penerima pelayanan harus turut mendukung kelancaran proses pelayanan agar pelayanan yang dihasilkan sesuai dengan apa yang diharapkan. Dalam memperoleh pelayanan tersebut masyarakat menginginkan kecepatan, ketepatan serta kewajaran dalam proses pelayanan. Masyarakat mendambakan sebuah pelayanan yang baik dan memuaskan yaitu adanya kemudahan dalam pengurusan kepentingan dengan pelayanan yang cepat, memperoleh pelayanan yang wajar serta mendapat perlakuan yang sama sekaligus adanya keterbukaan dalam proses pelayanan (A.S Moenir, 1995 : 41-45). Untuk itu aparat dituntut harus mampu mewujudkan harapan masyarakat akan pelayanan tersebut.

Akan tetapi pada umumnya pelayanan Kelurahan masih mengalami banyak hambatan terutama dalam proses pemberian pelayanannya. Untuk itu dalam penelitian ini akan mengungkapkan bagaimana kinerja aparat Kelurahan Polehan dalam proses pemberian pelayanan administratif kepada masyarakat. Dimana pembatasan pembahasan ditekankan pada proses pemberian pelayanan dalam pengurusan Bidang Kependudukan oleh aparat Kelurahan Polehan yang bersangkutan dalam proses pelayanan. Karena banyak masyarakat di wilayah Kelurahan Polehan yang membutuhkan pelayanan dalam pengurusan tersebut daripada pengurusan administratif kependudukan yang lain, seiring banyaknya masyarakat pendatang yang bertempat tinggal di wilayah Kelurahan Polehan. Sehingga seringkali mengalami hambatan dalam proses pemberian pelayanan itu sendiri, mengingat banyak faktor di dalamnya yang turut berpengaruh terhadap kelancaran proses pemberian pelayanan tersebut.



Meskipun sebagian masyarakat sudah merasa cukup puas atas pelayanan yang diberikan tetapi tidak dapat dipungkiri pula bahwa sebagian masyarakat lainnya merasa belum mendapat pelayanan sesuai dengan yang mereka harapkan. Anggapan sebagian masyarakat terhadap proses pelayanan tersebut adalah pemberian pelayanan dengan prosedur yang panjang dan rumit serta seringkali memakan waktu yang lama. Hal tersebut mengakibatkan kebutuhan maupun urusan kepentingan masyarakat tidak dapat terpenuhi secara baik dan efektif, fungsi pelayanan menjadi terhambat serta otonomi yang tadinya diharapkan dapat dekat dengan masyarakat tidak dapat terwujud dengan baik.

Penyebab kondisi tersebut dipengaruhi oleh banyak faktor, antara lain kemampuan aparat untuk menyelesaikan pekerjaan yang menjadi beban tugasnya, sarana dan prasarana penunjang yang tersedia di kantor maupun masyarakat selaku penerima pelayanan itu sendiri yang juga banyak memberikan pengaruh terhadap kelancaran proses pelayanan (A.S Moenir, 1995 : 88). Mengingat banyak faktor tersebut untuk mewujudkan harapan masyarakat akan pelayanan yang efektif dan efisien tersebut tentunya bukan hal mudah. Dengan demikian penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai sejauh mana kinerja aparat Kelurahan Polehan dalam proses pemberian pelayanan administratif kepada masyarakat yang berkepentingan.

B. Rumusan Masalah

Pada dasarnya penelitian dilakukan dengan tujuan untuk mendapatkan data yang dapat digunakan untuk memecahkan masalah. Jadi setiap penelitian yang akan dilakukan harus selalu berangkat dari masalah. Sedangkan masalah itu sendiri dapat diartikan sebagai penyimpangan antara yang seharusnya dengan yang terjadi (Sugiyono, 2003 : 32)

Berpijak dari pengertian masalah dan latar belakang di atas, bahwa kinerja aparat Kelurahan dalam proses pemberian pelayanan administratif kepada masyarakat Kelurahan Polehan yang bersangkutan dalam proses pelayanan administratif akan melaksanakan tugas dan pekerjaan dengan baik demi terpenuhinya urusan kepentingan masyarakat secara efektif.



Berdasar uraian diatas penulis menarik suatu rumusan masalah yaitu :

1. Bagaimana kinerja aparat Kelurahan Polehan dalam proses pemberian pelayanan administratif kepada masyarakat di bagian Kependudukan?
2. Bagaimanakah kualitas dari pelayanan yang diberikan oleh aparat Kelurahan di bidang Kependudukan?

C. Tujuan penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis kinerja aparat Kelurahan Polehan dalam proses pemberian pelayanan administratif kepada masyarakat dalam bidang kependudukan.
2. Untuk mengetahui apakah kinerja aparat Kelurahan Polehan dalam proses pemberian pelayanan administratif kepada masyarakat sudah sesuai dengan tujuan dan kebijakan dari organisasi Kelurahan itu sendiri.

D. Kontribusi Penelitian

Melalui penelitian ini manfaat yang diharapkan adalah :

1. Secara Teoritis
 - a. Sebagai bahan kajian dan menambah wawasan Ilmu Administrasi Publik khususnya Administrasi Pemerintah Daerah yang berkaitan dengan kinerja Pemerintah Kelurahan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.
 - b. Bagi peneliti, penelitian ini adalah sebagai bahan referensi serta wahana untuk menambah wawasan dan pengetahuan tentang bagaimana kinerja aparat Kelurahan Polehan dalam memberikan pelayanan administratif kepada masyarakat.
2. Secara Praktis
 - a. Sebagai bahan masukan dan sumbangan pemikiran ataupun informasi bagi aparat Kelurahan Polehan khususnya serta Pemerintah pada umumnya, khususnya dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat.



- b. Bagi peneliti sebagai sarana latihan dalam mengembangkan kemampuan berpikir kritis dan untuk memecahkan masalah dengan metode ilmiah serta sebagai bahan dokumentasi bagi peneliti selanjutnya.

E. Sistematika Penulisan

Dalam usaha memudahkan alur pemikiran penulis, secara garis besar skripsi ini akan dipaparkan dalam 5 (lima) bab yang dapat diuraikan sebagai berikut :

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini memuat dan mengemukakan latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, kontribusi penelitian dan sistematika pembahasan.

BAB II : KAJIAN PUSTAKA

Bab ini menyajikan beberapa teori dan pengertian-pengertian yang berkaitan dengan judul skripsi yaitu Kinerja perangkat Kelurahan dalam pelaksanaan tugas pemerintahan.

BAB III : METODE PENELITIAN

Bab ini mengetengahkan tentang metode penelitian yang digunakan dalam menyusun skripsi meliputi jenis penelitian, fokus penelitian, pemilihan lokasi dan situs penelitian, sumber dan jenis data, teknik pengumpulan data, instrumen penelitian dan analisis data.

BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN

Bab ini menjelaskan tentang penyajian data mengenai gambaran umum Lokasi dan Situs Penelitian, Penyajian Data, serta Analisis / Interpretasi data yang diperoleh selama penelitian..

BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN

Bab ini menyajikan kesimpulan dan keseluruhan skripsi serta mengajukan saran yang dapat dipertimbangkan bagi pihak-pihak yang bersangkutan untuk menentukan langkah selanjutnya.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kinerja

1. Pengertian Kinerja

Kinerja berasal dari kata “*performance*” yang artinya daya guna, prestasi atau hasil. Menurut Widodo (2005, h.78) kinerja adalah merupakan suatu kegiatan dan menyempurnakan kegiatan tersebut sesuai dengan tanggung jawabnya dengan hasil yang diharapkan. Sementara itu, kinerja sebagai kata benda mengandung arti “*Thing done*” (suatu hasil yang telah selesai dikerjakan).

Pengertian kinerja sebagaimana diungkapkan oleh Aman Sudarto (1993, h.3) adalah sebagai hasil atau unjuk kerja dari suatu organisasi yang dilakukan oleh individu yang dapat dilanjutkan secara nyata dan dapat diukur kadarnya.

Mangkunegara (2000, h.67) menjelaskan bahwa “kinerja adalah hasil kerja yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang dibebankan kepadanya”.

Salah satu kinerja pegawai dapat diartikan sebagai suatu bentuk ukuran efisiensi dan efektifitas tidaknya suatu organisasi dijalankan. Hal tersebut sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh Stoner (1995, h.9) bahwa “Kinerja merupakan suatu ukuran efisiensi dan efektifitas seorang manajer atau sebuah organisasi, seberapa baik manajer atau organisasi, dan seberapa baik pula manajer atau organisasi itu dalam mencapai tujuan yang memadai”.

Kinerja juga dapat dikatakan sebagai suatu tingkat kemampuan seseorang atau organisasi dalam suatu perusahaan dalam mencapai tujuan secara efisien dan efektif. Sedangkan efektifitas organisasi berkaitan dengan kemampuan untuk mencapai tujuan yang diinginkan dan efisiensi menggambarkan seberapa banyak masukan yang diperlukan oleh organisasi tersebut untuk menghasilkan satu unit keluaran / out put (Anthoni, 1990 h.12)

Berdasarkan beberapa pengertian kinerja yang telah disebutkan, maka dapat disimpulkan bahwa kinerja adalah perbuatan, penampilan, prestasi, daya guna dan unjuk kerja seorang pegawai atau suatu organisasi dalam melaksanakan pekerjaannya yang dapat ditunjukkan secara nyata dan dapat diukur.



Hal ini menunjukkan bahwa pegawai mempunyai peranan penting dalam rangka usaha pencapaian tujuan organisasi. Oleh karena itu seorang pegawai harus berada dalam posisi yang unggul. Artinya mereka harus mampu melaksanakan pekerjaan yang sesuai dengan bidangnya dengan baik dan penuh tanggung jawab demi tercapainya suatu tujuan yang efektif dan efisien.

2. Jenis-Jenis Kinerja

Aman Sudarto (1999, h.3) mengungkapkan 3 jenis kinerja. Yaitu sebagai berikut :

a. Kinerja Organisasi

Yaitu hasil kongkrit yang dapat diukur dari organisasi dan dapat dipengaruhi oleh proses atau kinerja individu, yang membutuhkan standar kinerja sebagai alat ukur sehingga ukuran kinerja tersebut dapat bersifat kuantitatif dan tidak selalu mencerminkan potensi dari suatu organisasi.

b. Kinerja Proses

Yaitu hasil kerja kongkrit serta dapat diukur dari pekerjaannya, mekanisme kerja organisasi, dipengaruhi oleh kinerja individu dan membutuhkan standar kinerja sebagai alat ukur sehingga ukuran kinerja lebih bersifat kualitatif dan tidak selalu mencerminkan potensi organisasi.

c. Kinerja Individu

Yaitu hasil kerja kongkrit dan dapat diukur dari kerja individu (produktivitas kerja) dipengaruhi oleh berbagai faktor dan dari individu yang membutuhkan suatu standar kerja sebagai alat ukur sehingga ukuran kerja bersifat kualitatif dan tidak selalu mencerminkan potensi individu.

Siagian (2000, h.20) mengungkapkan bahwa terdapat 3 (tiga) titik tolak pemikiran mengapa efisiensi dan efektivitas kerja mutlak perlu ditingkatkan apabila dikaitkan dengan kemampuan pegawai (SDM), yaitu sebagai berikut:

a. Sumber daya bukan manusia yang tersedia selalu terbatas sedangkan tujuan individu dan organisasional tidak terbatas.



- b. Meskipun sumber daya, sarana dan prasarana kerja sifatnya mutlak untuk diperlukan , hal-hal tersebut pada dasarnya tidak meningkatkan efisiensi, efektivitas dan produktivitas dari organisasi.
- c. Manusia merupakan unsur terpenting dalam organisasi, sekaligus merupakan unsur yang paling berharga dalam suatu organisasi.

Administrasi kepegawaian kaitannya dengan kinerja adalah bahwa sumber daya manusia mutlak menjadi sasaran utama dalam rangka pencapaian tujuan organisasi yang mengelola sumber daya manusia dimaksudkan bukan sebagai tujuan akan tetapi sebagai alat untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas, dan produktivitas dari suatu organisasi.

3. Kriteria Kinerja

Kumorotomo dalam buku Agus Dwiyanto, dkk (2002, h.52) mengemukakan beberapa kriteria dalam melihat suatu kinerja yang terdapat dalam organisasi pelayanan publik, antara lain :

a. Efisiensi

Efisiensi menyangkut pertimbangan tentang keberhasilan organisasi pelayanan publik dalam memanfaatkan faktor-faktor produksi serta pertimbangan yang berasal dari rasionalitas ekonomis. Apabila diterapkan secara obyektif, kriteria seperti likuiditas, solvabilitas dan rentabilitas merupakan kriteria yang sangat relevan.

b. Efektivitas

Efektivitas menyangkut apakah tujuan dari didirikannya organisasi pelayanan publik tercapai atau tidak. Hal tersebut sangat erat kaitannya dengan rasionalitas teknis, nilai, misi, tujuan organisasi.

c. Keadilan

Keadilan mempertanyakan keadilan distribusi dan alokasi layanan yang diselenggarakan oleh organisasi pelayanan publik.

d. Daya Tanggap

Organisasi pelayanan publik merupakan bagian dari daya tanggap negara atau pemerintahan akan kebutuhan vital masyarakat. Oleh karena itu,



di dalam kriteria organisasi tersebut secara keseluruhan harus dapat dipertanggungjawabkan secara transparan demi memenuhi kriteria daya tanggap ini.

Siagian (2000, h.49) mengemukakan terdapat 7 (tujuh) faktor-faktor yang perlu dikaji untuk mengetahui apakah seorang pegawai dapat memenuhi kriteria unggul dengan kinerja yang tinggi, yaitu :

- a. Seorang pegawai yang menampilkan kinerja unggul dapat diuji dengan standar eksternal dan bukan hanya standar internal. Standar eksternal adalah sesuatu yang dituntut masyarakat dan praktek-praktek kerja yang terjadi dalam berbagai organisasi diluar birokrasi pemerintahan. Pemberian pelayanan standar yang diharapkan masyarakat adalah kecepatan, keramahan, sekaligus kecermatan. Namun, yang sering terjadi adalah kelambanan dan sikap yang kaku dari para pegawai. Kenyataannya bahwa birokrasi dalam bekerja lamban dan rumit yang kemudian sering dikemukakan dalam bentuk keluhan yang timbul di dalam kalangan masyarakat.
- b. Kinerja yang nyatanya ditampilkan sedekat mungkin dengan kinerja potensial. Harus diakui bahwa sulit menentukan organisasi dimanapun yang kinerjanya setara betul dengan kemampun potensial yang dimilikinya. Artinya terdapat kesenjangan antara kinerja nyata dengan kinerja yang sesungguhnya dapat ditampilkan. Pentingnya peningkatan kinerja organisasi pemerintah harus dilihat dari sudut ini. Kondisi idealnya adalah kesenjangan dapat dihilangkan. Dengan standar seperti itu lambat laun birokrasi akan terus berupaya untuk meningkatkan kinerjanya.
- c. Harus diupayakan agar tidak cepat merasa puas. Artinya meskipun kinerjanya di masa lalu dianggap cukup memuaskan, perlu dirangsang kesadaran kinerja yang memuaskan diri yang akan datang. Sasaran ini adalah dikarenakan tuntutan dari masyarakat yang semakin meningkat baik dalam arti intensitas maupun frekuensinya.



- d. Dalam lingkungan birokrasi perlu ditumbuhkan dan dipelihara sebuah iklim persaingan yang positif. Biasanya dalam birokrasi terdapat satuan kerja yang dianggap hebat kerjanya. Kehebatan tersebut tidak hanya berdasarkan penilaian kinerja organisasi, tapi juga harus bersikap netral dalam pihak yang tidak berkepentingan sehingga penilaiannya bersifat obyektif. Dengan demikian yang dimaksud dengan iklim persaingan ialah bahwa berbagai instansi berupaya menampilkan kinerja yang sama atau bahkan lebih baik dengan kinerja satuan kerja yang dianggap hebat tersebut.
- e. Peningkatan kinerja harus selalu dikaitkan dengan penerapan prinsip efisiensi. Artinya dalam upaya menampilkan kinerja yang memuaskan suatu sistem yang bekerja sedemikian rupa sehingga hanya menggunakan sarana, daya dan dana yang dialokasikan untuk menyelenggarakan fungsinya. Jadi, prinsip efisiensi yang lebih tepat sasaran yang diterapkan baginya tanpa harus menghabiskan sarana, daya, dan dana yang tersedia.
- f. Organisasi dengan kinerja tinggi menjadi contoh bagi organisasi lain dan sekaligus sebagai sumber bagi mereka. Dengan kata lain satuan organisasi dengan kinerja yang tinggi mempunyai karakteristik yang khas yaitu mampu menampilkan kinerja yang paling tinggi dibandingkan dengan satuan kerja yang lain
- g. Organisasi dengan satuan kerja yang tinggi mampu memenuhi persyaratan yang ideal yang dituntut kondisinya oleh budaya organisasi itu berada dan bergerak. Faktor itu patut mendapatkan tekanan karena meskipun setiap organisasi mempunyai budaya sendiri, namun budaya tersebut harus digali dan diangkat dari budaya nasional. Budaya nasional membuat suatu masyarakat memiliki jati diri yang tercermin pula pada budaya birokrasinya.



Dari berbagai kriteria diatas, kriteria tentang pegawai yang menampilkan kriteria unggul yang dapat diuji dengan standard eksternal dan bukan hanya dari standard internal sebagaimana yang sudah dikemukakan oleh Sondang P. Siagian dan kriteria tentang daya tanggap yang dikemukakan oleh Kumorotomo dinilai dapat menggambarkan fenomena yang terjadi seperti di Indonesia. Dengan kata lain bahwa kriteria tersebut layak untuk digunakan sebagai bahan acuan atau dasar oleh pegawai dalam kinerjanya.

Dari sini dapat dilihat bagaimana dan apa saja kriteria dari suatu kinerja yang bermutu dan standard kinerja yang digunakan sebagai acuan oleh pegawai yang digunakan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pegawai merupakan faktor yang utama untuk mencapai kinerja yang bermutu.

Dari berbagai penjelasan di atas, dapat digambarkan bahwa kriteria kinerja yang baik dapat dicapai salah satunya dengan memulai peningkatan kualitas dari sumber daya manusianya. Dalam hal ini, pegawai sebagai subyek yang harus ditingkatkan mutunya. Dengan peningkatan mutu sumber daya manusia dari pegawai, maka mutu dari kinerja yang unggul dapat dicapai.

4. Jenjang Kinerja Dalam Organisasi

Dalam suatu organisasi, baik organisasi yang bersifat sosial, organisasi pemerintah ataupun organisasi yang mencari keuntungan (perusahaan) sangat dipengaruhi oleh kinerja dari pegawai / karyawan yang ada dalam organisasi itu sendiri.

Apabila suatu organisasi pemerintahan dapat memakmurkan sebagian besar dari anggota masyarakat sebagai unsur yang dilayani, berarti organisasi pemerintahan tersebut termasuk baik. Dalam hal inipun kinerja tersebut berupa efektivitas kerja yang baik dari para peserta organisasi pemerintahan yang bersangkutan (Prawirosentono, 1999 h.137).

Menurut Prawirosentono (1999, h.140-141) jenjang kinerja dalam suatu organisasi yaitu sebagai berikut :



a. Kinerja Strategi

Kinerja strategi suatu perusahaan dievaluasi atas ketepatan perusahaan dalam memilih lingkungannya dan kemampuan adaptasi perusahaan yang bersangkutan atas lingkungan hidupnya dimana dia beroperasi. Kinerja strategi meliputi kemampuan membuat visi ke depan tentang kondisi makro ekonomi negara yang akan berpengaruh pada kelangsungan hidup perusahaan.

b. Kinerja Administrasi

Kinerja administrasi berkaitan dengan kinerja administrasi organisasi. Termasuk didalamnya tentang struktur administrasi yang mengatur hubungan otoritas (wewenang) dan tanggung jawab dari orang yang menduduki jabatan atau bekerja pada unit-unit kerja yang terdapat dalam organisasi. Disamping itu kinerja administrasi berkaitan dengan kinerja dari mekanisme aliran informasi antar unit kerja di dalam organisasi agar tercapai sinkronisasi antar unit kerja.

c. Kinerja Operasional

Kinerja operasional berkaitan dengan efektivitas penggunaan setiap sumber daya yang digunakan dalam perusahaan. Kemampuan mencapai efektivitas penggunaan sumber daya manusia yang mengerjakannya.

Dari uraian tentang jenjang kinerja tersebut dapat disimpulkan bahwa di dalam kinerja organisasi terdapat tiga kriteria yaitu strategi dalam menghadapi pihak luar yang melingkupi kehidupan perusahaan, administrasi dalam mekanisme aliran informasi antar unit kerja agar tercapai sinkronisasi kerja antar unit kerja dan operasional yang berkaitan dengan efektivitas dalam penggunaan sumber daya yang digunakan.

5. Penilaian Kinerja

Menurut Moekijat (1991, h.99) penilaian pelaksanaan ialah "proses dan suatu proses penilaian individu mengenai pelaksanaan pekerjaannya di tempat kerja untuk memperoleh kemajuan serta sistematis". Untuk itu penilaian kinerja seorang



Pegawai pada prinsipnya dapat dilihat dari tingkat kemajuan yang telah dicapai oleh pegawai itu dalam bekerja. Sedangkan untuk menjamin obyektivitas pegawai yang memiliki kriteria dengan kinerja tinggi, perlu diadakan lagi suatu penilaian pelaksanaan pekerjaan dari pegawai dalam suatu organisasi.

Agus Darma (1985, h.55) mengemukakan bahwa untuk menjamin obyektivitas pegawai yang memiliki kriteria kinerja yang tinggi, perlu dilakukan penilaian pelaksanaan pekerjaan dalam suatu unit organisasi. Penilaian pelaksanaan pekerjaan tersebut antara lain didasarkan pada :

- a. Kuantitas, yaitu jumlah pekerjaan yang harus diselesaikan.
- b. Kualitas, yaitu mutu yang dihasilkan (baik buruknya)
- c. Ketepatan waktu, yaitu sesuai tidaknya dengan waktu yang sudah direncanakan.

Anwar Prabu Mangkunegara (2005, h.10) mengemukakan bahwa penilaian kinerja yang dilakukan, dilakukan secara sistematis untuk mengetahui hasil pekerjaan karyawan dan kinerja organisasi. Disamping itu, juga untuk menentukan suatu kebutuhan pelatihan kerja yang tepat, memberi tanggung jawab yang sesuai kepada karyawan sehingga dapat melaksanakan pekerjaan yang lebih baik di masa mendatang sebagai dasar untuk menentukan kebijakan dalam hal promosi jabatan ataupun dalam hal penentuan imbalan

Dengan demikian penilaian kinerja tersebut mempunyai suatu tujuan yang diharapkan dapat meningkatkan mutu dalam pelayanan kepada masyarakat. menurut Agus Suyanto dalam Anwar Prabu Mangkunegara (2005, h.10) mengemukakan bahwa tujuan dari penilaian kinerja adalah :

- a. Meningkatkan saling pengertian antara karyawan dengan prestasi kerjanya.
- b. Mencatat dan mengakui hasil kerja seorang karyawan, sehingga mereka dapat termotivasi untuk berbuat yang lebih baik, dan seorang kurangnya berprestasi sama dengan prestasi baik yang telah dicapai.
- c. Memberi peluang kepada karyawan untuk mendiskusikan keinginan dan aspirasinya serta meningkatkan kepedulian terhadap karier atau terhadap pekerjaan yang diembannya sekarang.



- d. Mendefinisikan atau merumuskan kembali sasaran masa depan, sehingga karyawan dapat termotivasi untuk berprestasi sesuai dengan potensi yang dimilikinya.

Menurut Schuler (1998, h.3) tujuan penilaian dapat dikelompokkan kedalam empat kategori, antara lain :

- a. Evaluasi yang menekankan perbandingan antar organisasi.
- b. Pengembangan yang menekankan perubahan-perubahan dari seseorang dengan berjalannya waktu.
- c. Pemeliharaan sistem.
- d. Dokumentasi keputusan-keputusan sumber daya manusia.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa tujuan penilaian kinerja antara lain adalah sebagai dasar untuk mengembangkan kualitas pegawai yang ada, sebagai suatu landasan dalam menentukan suatu kebijakan dalam rangka mengembangkan sumber daya manusia yang ada, serta untuk mengukur efektivitas manajemen berdasarkan hasil evaluasi terhadap kegiatan yang telah dilakukan oleh organisasi.

Pada prinsipnya penilaian kinerja pegawai dapat dilihat dari tingkat kemajuan yang telah dicapai dalam kerja. Tingkat tersebut dapat dilihat dalam Daftar Nilai Pekerjaan (DP3) sebagaimana diatur dalam PP No. 10 Tahun 1979 tentang penilaian pelaksanaan pekerjaan PNS.

DP3 merupakan suatu daftar yang memuat hasil penilaian pelaksanaan pekerjaan seorang pegawai dalam jangka waktu 1 tahun, dibuat oleh pejabat penilai yaitu atasan langsung pegawai yang bersangkutan.

Dalam DP3 telah ditetapkan unsur-unsur yang menjadi dasar penilaian pelaksanaan pekerjaan pegawai, yaitu meliputi :

- a. Kesetiaan

Kesetiaan, ketaatan, dan pengabdian kepada Pancasila, UUD 1945, Negara dan Pemerintah.



b. Prestasi kerja

Hasil dan kerja yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugas yang dibebankan kepadanya. Prestasi kerja ini dipengaruhi oleh : kecakapan, keterampilan, pengalaman, dan kesungguhan dari pegawai yang bersangkutan.

c. Tanggung jawab

Kesanggupan seorang pegawai dalam menyelesaikan pekerjaan yang diserahkan kepadanya sebaik-baiknya, dan tepat waktu, serta berani dalam mengambil resiko atau keputusan yang diambil / tindakan yang telah dilakukannya.

d. Ketaatan

Kesanggupan seorang pegawai untuk dapat menaati segala peraturan perundang-undangan dan peraturan kedinasan yang berlaku, menaati perintah kedinasan yang diberikan oleh atasan yang mempunyai wewenang serta kesanggupan untuk tidak melanggar larangan yang ditentukan.

e. Kejujuran

Ketulusan hati seorang pegawai dalam melaksanakan tugas dan kemampuannya untuk tidak menyelewengkan wewenang diberikan kepadanya.

f. Kerjasama

Kemampuan seorang pegawai untuk dapat bekerjasama dengan orang lain dalam menyelesaikan suatu tugas yang ditentukan sehingga tercapai dayaguna dan hasil guna sebesar-besarnya.

g. Prakara

Kemampuan seorang pegawai untuk mengamalkan keputusan, langkah, langkah ataupun melaksanakan tugas pokok tanpa menunggu perintah dari atasan.

h. Kepemimpinan

Kemampuan seorang pegawai untuk memaklumkan orang lain sehingga dapat dikerahkan secara maksimal untuk melakukan tugas pokok.



Profesionalisme aparaturnya tercermin dalam kualitas pelayanan yang mereka berikan kepada masyarakat dan mengupayakan peningkatan kualitas, kemampuan bekerja, kepemimpinan dan tanggung jawab pribadi, sosial intelektual maupun tanggung jawab moral spiritual.

B. Pelayanan Publik

1. Manajemen Pelayanan Publik

Aktivitas manajemen yang dimaksud disini adalah aktivitas yang dilakukan oleh manajemen dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya (Moenir, 2001, h.163).

Manajemen pelayanan itu sendiri adalah manajemen proses, yaitu sisi manajemen yang mengatur dan mengendalikan proses pelayanan, agar mekanisme kegiatan pelayanan dapat berjalan dengan tertib, lancar, tepat mengenai sasaran dan memuaskan bagi pihak-pihak yang dilayani (Moenir, 2001, h.186).

Manajemen pelayanan publik adalah manajemen proses yang kegiatannya diarahkan secara khusus pada terselenggaranya pelayanan guna memenuhi kepentingan umum atau kepentingan perorangan melalui cara-cara yang tepat dan memuaskan pihak yang dilayani (Moenir, 2001, h.204).

Dengan adanya cara-cara yang tepat untuk menangan kegiatan pelayanan akan sangat membantu kelancaran dan kecepatan penanganan kepentingan orang-orang yang bersangkutan disini termasuk masalah prosedur dan metode yang sederhana sehingga pelaksanaan kegiatan dapat berjalan dengan efektif dan efisien, mencapai sasaran yang telah ditentukan.

Selain melalui cara-cara yang tepat, pelayanan publik dapat berhasil dengan baik jika didukung dengan unsur pelaku. Pelaku dapat berbentuk badan atau organisasi yang bertanggungjawab atas penyelenggaraan pelayanan dan manusianya selaku petugas baik secara kelompok ataupun individu. Sedangkan sebagai pelaku dalam pelayanan publik di Indonesia adalah petugas Republik Indonesia yang di dalamnya terdapat kelompok yang dominan baik dalam hal pelayanannya maupun jumlah, yaitu Petugas Negeri Sipil (PNS). Adapun yang dimaksud dengan Petugas Negeri Sipil sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang nomor 43 Tahun 1999 tentang perubahan atas Undang-Undang nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian yaitu :



“Petugas Negeri adalah unsur aparatur negara, abdi negara dan abdi masyarakat yang dengan penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, dan pemerintah, menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan” (pasal 3)

Dalam pasal 3 tersebut dipertegas dalam peraturan pemerintah nomor 10 tahun 1980 tentang kewajiban Pegawai Negeri Sipil antara lain pada butir :

- a. Melaksanakan tugas kedinasan dengan sebaik-baiknya dan dengan penuh pengabdian, kesadaran dan tanggung jawab.
- b. Memberikan pelayanan dengan sebaik-baiknya kepada masyarakat menurut bidang tugasnya masing-masing.

Dari uraian diatas tersebut dapat diketahui bahwa di dalam suatu penyelenggaraan pelayanan yang dipandang sebagai suatu proses, dibutuhkan suatu manajemen yang tepat dan didalam manajemen pelayanan publik yang bertindak sebagai pelaku manajemen adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bertugas dalam melayani kepentingan-kepentingan umum sehingga diperoleh suatu pelayanan yang berkualitas serta mampu memenuhi hak dari orang-orang yang dilayani secara utuh dan bersih.

2. Pengertian Pelayanan Publik

Pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan. (Keputusan Menpan No. 63 Tahun 2003)

Pelayanan kepada masyarakat merupakan salah satu fungsi penting dari pegawai pemerintah dan sifatnya sangat luas karena menyangkut hal pemenuhan kebutuhan masyarakat yang sangat beraneka ragam kepentingan dan kebutuhannya. Pelayanan adalah melakukan sesuatu bagi orang lain. Pelayanan juga adalah merupakan suatu proses pemenuhan melalui aktivitas yang lain yang secara langsung (Moenir, 2001 h.16).

Berdasarkan pengertian diatas, pelayanan adalah cara memberikan bantuan atau sesuatu kepada seseorang atau orang lain dalam bentuk barang ataupun jasa



dengan sebaik-baiknya agar orang tersebut dapat mengatasi masalahnya yang biasanya terkait dengan bidang kehidupan.

Zauhar (2001, h.4) mengatakan bahwa pelayanan publik adalah suatu upaya membantu atau memberi manfaat kepada publik melalui penyediaan barang atau jasa yang diperlukan oleh mereka.

Definisi lain dikemukakan oleh Moenir (2001, h.12) bahwa pelayanan publik adalah setiap kegiatan yang dilakukan oleh pihak lain yang ditujukan guna memenuhi kepentingan orang banyak.

Thoha (1998, h.41) mengartikan pelayanan publik sebagai suatu aktivitas yang memberikan kemudahan kepada masyarakat dalam rangka memenuhi kebutuhan mereka, kegiatannya dapat dilakukan oleh organisasi pemerintah maupun non pemerintah.

Dengan demikian pelayanan publik merupakan suatu upaya membantu atau memberi manfaat kepada publik melalui penyediaan barang atau jasa yang diperlukan oleh mereka. Dalam setiap organisasi yang bergerak di bidang jasa pelayanan terutama pelayanan publik, pemenuhan dan pemberian pelayanan kepada pelanggan merupakan suatu tuntutan. Kualitas dan kepuasan pelanggan sangat diutamakan mengingat kedua hal tersebut mempunyai pengaruh yang cukup besar bagi kelangsungan hidup organisasi pemerintah.

Syafi'ie (2003, h.116) mengungkapkan bahwa dalam pelayanan terdapat tiga unsur pokok, yaitu :

- a. Biayanya harus relatif lebih rendah.
- b. Waktu untuk mengerjakan relatif cepat.
- c. Mutu yang diberikan relatif bagus.

Jadi dalam hal pelayanan, rasa puas / tingkat kepuasan masyarakat terpenuhi apabila apa yang diberikan oleh pemerintah kepada mereka sesuai dengan apa yang mereka harapkan.

3. Prinsip Pelayanan Publik

Menurut Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 11 / KEP / M.PAN / 7 / 2003 tentang pedoman umum pelaksanaan pelayanan publik bahwa prinsip pelayanan publik adalah sebagai berikut



a. Kesederhanaan

Prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.

b. Kejelasan

1. Persyaratan teknis dan administratif pelayanan publik
2. Unit kerja / pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab dalam memberikan pelayanan dan penyelesaian keluhan / persoalan / sengketa / dalam pelaksanaan pelayanan publik
3. Rincian biaya pelayanan publik dan tata cara pembayaran.

c. Kepastian Waktu

Pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.

d. Akurasi

Produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat, dan sah.

e. Keamanan

Proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum

f. Tanggung jawab

Pimpinan penyelenggara pelayanan publik atau pejabat yang ditunjuk bertanggung jawab atas penyelenggaraan pelayanan dan penyelesaian keluhan / persoalan dalam pelaksanaan pelayanan publik

g. Kelengkapan sarana dan prasarana

Tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai termasuk penyediaan sarana teknologi telekomunikasi dan informatika (Telematika).

h. Kemudahan akses

Tempat dan lokasi serta sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkai oleh masyarakat, dan dapat memanfaatkan teknologi telekomunikasi dan informatika.

i. Kedisiplinan, kesopanan, dan keramahan

Pemberi pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah, serta memberikan pelayanan dengan ikhlas.

j. Kenyamanan



Lingkungan pelayanan harus tertib, teratur dengan disediakan ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, lingkungan yang indah dan sehat serta dilengkapi dengan fasilitas pendukung pelayanan seperti tempat parkir, toilet, tempat ibadah dan lain-lain.

Dari penjelasan tentang prinsip pelayanan diatas dapat disimpulkan bahwa tujuan dari pelayanan publik adalah memuaskan sesuai dengan keinginan masyarakat atau pelanggan pada umumnya dengan mengerti bagaimana caranya memberikan pelayanan yang baik sesuai dengan prinsip-prinsip pelayanan yang ada.

Menurut Moenir (2001, h.47) pelayanan publik yang secara umum diinginkan oleh masyarakat adalah :

- a. Adanya kemudahan dalam pengurusan kepentingan dengan pelayanan yang cepat.
- b. Memperoleh pelayanan secara wajar tanpa gerutuan, sindiran atau dengan kata lain semacam itu yang nadanya mengarah pada permintaan sesuatu, baik untuk alasan dinas atau kesejahteraan.
- c. Mendapatkan perlakuan yang sama dalam pelayanan terhadap kepentingan yang sama.
- d. Pelayanan yang jujur dan terus terang.

Menurut Moenir (2001, h.88), dalam pelayanan publik terdapat beberapa faktor pendukung yang penting, diantaranya :

- a. Faktor kesadaran pejabat serta petugas yang berkecimpung dalam pelayanan publik.
- b. Faktor-faktor aturan yang menjadi landasan kerja pelayanan.
- c. Faktor-faktor dalam organisasi yang merupakan alat serta sistem yang memungkinkan berjalannya mekanisme kegiatan pelayanan.
- d. Faktor pendapatan yang dapat memenuhi kebutuhan hidup masyarakat.
- e. Faktor keterampilan petugas.
- f. Faktor sarana dalam pelaksanaan tugas pelayanan.



Dilihat dari aspek internal organisasi, menurut Islamy (1999, h.4) ada beberapa prinsip pokok dalam memberikan pelayanan. prinsip pokok tersebut antara lain sebagai berikut :

- a. Prinsip Akseibilitas, pada hakekatnya setiap jenis pelayanan harus dapat dijangkau oleh setiap pengguna pelayanan.
- b. Prinsip Kontinuitas, setiap jenis pelayanan harus secara terus-menerus tersedia bagi masyarakat dengan kepastian dan kejelasan ketentuan yang berlaku bagi proses pelayanan tersebut.
- c. Prinsip Teknikalitas, setiap jenis proses pelayanan harus ditangani oleh tenaga yang benar-benar memahami secara teknis pelayanan tersebut.
- d. Prinsip Profitabilitas, proses pelayanan harus dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien serta memberikan keuntungan ekonomi dan sosial baik bagi pemerintah maupun bagi masyarakat luas.
- e. Prinsip Akuntabilitas, pada hakekatnya proses, produk, dan mutu pelayanan yang telah diberikan dapat dipertanggung-jawabkan kepada masyarakat.

Menurut pandangan Moenir (2001, h.147) agar pelayanan tersebut dapat memuaskan orang atau kelompok yang dilayani, maka pelaku yang bertugas melayani harus memenuhi kriteria antara lain : tingkah laku yang sopan, cara menyampaikan sesuatu yang berkaitan dengan apa yang seharusnya diterima oleh orang yang bersangkutan, waktu penyampaian yang tepat dan keramahan.

4. Kualitas Pelayanan Publik

Kualitas suatu pelayanan disebut juga mutu. Suatu pelayanan dikatakan bermutu bagi seseorang kalau produk tersebut dapat memenuhi kebutuhan (Supranto, 2001, h.2).

Dalam konteks pelayanan publik sebagaimana dikemukakan oleh Islamy (1994, h.4) bahwa : “ Keberhasilan proses pelayanan sangat tergantung pada dua pihak, yaitu aparat pelayanan dan masyarakat yang dilayani “. Dengan demikian untuk melihat suatu pelayanan publik sebaiknya dikaji dari 2 (dua) aspek : aspek internal organisasi dan aspek kemanfaatan out put yang dirasakan oleh pelanggan (eksternal organisasi).



Menurut Fandy Tjiptono dalam Kurniawan (2005, h.52) kualitas memiliki beberapa pengertian sebagai berikut :

- a. Kesesuaian dengan persyaratan
- b. Kecocokan untuk pemakaian
- c. Perbaikan berkelanjutan
- d. Bebas dari kerusakan / cacat
- e. Pemenuhan kebutuhan pelanggan
- f. Melakukan segala sesuatu secara benar
- g. Sesuatu yang bisa membahagiakan pelanggan.

Kualitas merupakan totalitas dari karakteristik suatu produk, baik itu barang maupun jasa (Kurniawan, 2005, h.53).

Secara sederhana, Parasuraman (1997, h.17) mengartikan makna secara terminologis “kualitas pelayanan sebagai seberapa jauh perbedaan antara kenyataan dan harapan para pelanggan atas layanan yang mereka terima”. Dengan demikian kualitas layanan merupakan ukuran penilaian menyeluruh atas tingkatan dari suatu layanan yang baik.

Dari pengertian diatas dapat diketahui bahwa dengan adanya dua unsur utama dalam kualitas jasa yaitu *expected service* dan *perceived service*. Apabila jasa yang diterima atau dirasakan sesuai dengan apa yang diharapkan maka kualitas jasa dapat dipersepsikan baik dan memuaskan. Sedangkan apabila jasa yang diterima melampaui dari harapan pelanggan, maka kualitas jasa dapat dipersepsikan sebagai kualitas yang ideal. Sebaliknya, jikalau kualitas jasa yang diterima lebih rendah daripada yang diharapkan, maka kualitas dari jasa akan dipersepsikan buruk atau tidak memuaskan. Dengan demikian, baik atau tidaknya sebuah kualitas dari jasa sangat tergantung pada kemampuan penyedia jasa dalam memenuhi harapan dari pelanggannya secara konsisten.

Kualitas pelayanan juga dapat dilihat dari kepuasan orang yang menggunakan jasa layanan tersebut. Fitzsimmons dalam Syafi'i (2003, h.116) mengatakan bahwa “rasa puas dari orang yang memerlukan pelayanan bisa diartikan dengan memperbandingkan bagaimana pandangan pelayanan yang diterima dengan harapan pelayanan yang diharapkan”.



Berdasarkan pendapat-pendapat diatas tersebut, dapat disimpulkan bahwa kualitas merupakan sesuatu nilai yang dilihat dari sudut pandang mereka yang dilayani. Sebagai konsekuensi atas pemenuhan kebutuhan atau harapannya makan akan tercipta kepuasan para pelanggan.

Dengan demikian kualitas merupakan perwujudan atau gambaran hasil-hasil yang mempertemukan kebutuhan-kebutuhan dari pelanggan dalam memberikan kepuasan. Ada dua hal yang berhubungan dengan kualitas suatu produk yaitu produk harus mempunyai keistimewaan dan bebas defisiensi.

Jadi dalam pemerintah, rasa puas dari masyarakat terpenuhi bila apa yang diberikan oleh pemerintah kepada mereka sesuai dengan apa yang sudah mereka harapkan. Masyarakat menghendaki pelayanan yang diberikan dapat dikerjakan dalam waktu yang singkat, dengan biaya yang murah serta mutu yang baik. Jadi, apabila yang mereka terima adalah pembuatan yang dikerjakan berlarut-larut, biaya yang dikeluarkan cukup tinggi dan tidak transparan, serta mutunya buruk (tidak bisa dibaca, salah tanggal dan nama, ataupun salah lokasi) maka dapat mengakibatkan masyarakat yang tidak puas. Pelayanan yang mengakibatkan masyarakat puas adalah pelayanan yang memiliki kualitas pelayanan yang baik.

Gaster (1995, h.52) menyebutkan bahwa dimensi dari sebuah kualitas dapat dilihat dalam 3 (tiga) cara, yaitu :

- a. Teknis (apa yang dilakukan oleh pemerintah sebagai penyedia jasa agar publik dapat merasa puas).
- b. Non Teknis (bagaimana hubungan antara pemerintah sebagai penyedia jasa dan publik sebagai penerima jasa).
- c. Lingkungan (kualitas pelayanan yang diberikan oleh pemerintah mempengaruhi segala perasaan dan tindakan yang akan dilakukan oleh publik, jika baik maka publik puas, dan jika tidak maka sebaliknya).

Menurut Kurniawan (2005, h.52) atribut yang ikut menentukan kualitas pelayanan publik adalah sebagai berikut :

- a. Ketepatan waktu pelayanan yang meliputi waktu tunggu dan juga waktu proses.



- b. Akurasi pelayanan yang meliputi bebas dari kesalahan.
- c. Kesopanan dan keramahan dalam memberikan pelayanan.
- d. Kemudahan dalam mendapatkan pelayanan, misalnya banyaknya petugas yang melayani dan banyaknya fasilitas pendukung seperti penggunaan komputer.
- e. Kenyamanan dalam memperoleh pelayanan, seperti lokasi, ruang tempat pelayanan, tempat parkir, ketersediaan informasi, dll.
- f. Atribut pendukung pelayanan lainnya seperti ruang tunggu ber-AC, kebersihan, dll.

Rahayu (1997, h.11) mengemukakan beberapa dimensi yang harus diperhatikan dalam melihat tolak ukur kualitas dari pelayanan publik, yaitu :

- a. Tangibel, terdiri dari fasilitas fisik kantor, komputerisasi administrasi, ruang tunggu, tempat informasi, dan sebagainya.
- b. Reliable, terdiri atas kemampuan unit pelayanan dalam menciptakan pelayanan yang terpercaya.
- c. Responsiveness, kesanggupan untuk membantu dan menyediakan pelayanan secara cepat dan tepat serta tanggap terhadap apa yang diinginkan oleh konsumen.
- d. Assurance, terdiri dari kemampuan dan keramahan serta sopan santun dalam meyakinkan kepercayaan konsumen.
- e. Emphaty, yaitu sikap tegas tetapi ramah dalam memberikan pelayanan kepada konsumen.

5. Bentuk Pelayanan Publik

Moenir (2001, h.190) menyebutkan bahwa bentuk pelayanan publik antara lain sebagai berikut :

- a. Layanan dengan lisan
Layanan ini dilakukan oleh petugas dan ghubungan masyarakat (Humas) atau informasi dengan memberikan keterangan atau penjelasan kepada masyarakat yang membutuhkan.
- b. Layanan dengan tulisan



Layanan ini diberikan dalam bentuk tulisan yang terdiri dari layanan yang berupa petunjuk dan reaksi tertulis. Layanan petunjuk bisa juga berupa petunjuk ruang-ruang kantor, keselamatan kerja, dan lain-lain. Layanan reaksi tertulis bisa berupa permohonan, keluhan, pemberitahuan, surat keputusan, dan lain-lain.

c. Layanan dengan perbuatan

Layanan ini diberikan dalam bentuk perbuatan oleh pemerintah. Dalam layanan ini, petugas diharapkan mempunyai kecekaan, keahlian, dan keterampilan. Pada layanan inilah, masyarakat menginginkan kecepatan dalam pelayanan sehingga petugas harus benar-benar mengetahui prosedur dan metode yang telah ditentukan.

6. Standard Pelayanan Publik

Untuk dapat memberikan pelayanan sebaik mungkin maka diperlukan suatu standar pelayanan di dalam pelayanan publik dan dipublikasikan sebagai jaminan adanya kepastian bagi penerima pelayanan. Standar kualitas pelayanan merupakan ukuran yang dibakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang wajib ditaati baik oleh pemberi layanan maupun penerima layanan.

Dalam keputusan menteri pendayagunaan aparatur negara nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003, standar pelayanan sekurang-kurangnya meliputi :

- a. *Prosedur pelayanan*, prosedur pelayanan yang dibakukan bagi pemberi dan penerima layanan termasuk pengaduan
- b. *Waktu pelayanan*, waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan termasuk pengaduan
- c. *Biaya pelayanan*, biaya pelayanan termasuk rincunnya yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan.
- d. *Produk pelayanan*, hasil dari pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
- e. *Sarana prasarana*, penyediaan sarana dan prasarana yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.



- f. *Kompetisi petugas pemberi pelayanan*, kompetisi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap dan perilaku yang dibutuhkan.

7. Kepuasan Pelanggan

Ada beberapa pakar yang memberikan definisi mengenai kepuasan atau ketidakpuasan pada pelanggan. Engel et.al (dalam Soeprapto, 2002, h.33) menyatakan bahwa kepuasan pelanggan merupakan evaluasi pribadi dimana alternatif yang dipilih sekurang-kurangnya sama atau melampaui harapan dari pelanggan, sedangkan ketidakpuasan akan timbul apabila hasil (*out comes*) tidak memenuhi harapan. Kotler (dalam Soeprapto, 2002, h.33) menjelaskan bahwa kepuasan pelanggan adalah “ *The level of person's state resulting from comparing a product's perceived performance (or out comes) in relation to the person's expectations* “. Unsur utama dari kepuasan pada pelanggan adalah kinerja yang dihasilkan oleh perusahaan dan harapan dari setiap pelanggan. Dengan demikian dalam suatu kepuasan pelanggan terkandung pula adanya suatu evaluasi sebagaimana dinyatakan oleh Wilkie (dalam Soeprapto, 2002, h.33-34) bahwa kepuasan pada pelanggan sebagai suatu tanggapan emosional pada evaluasi terhadap pengalaman konsumsi suatu produk ataupun jasa. Dengan demikian dapat disimpulkan juga bahwa suatu kepuasan pada pelanggan pada dasarnya mencakup perbedaan antara harapan dan kinerja atau yang dirasakan.

C. Administrasi Kepegawaian Daerah

1. Pengertian Pegawai Negeri

A.W Wijaya (1986, h. 120) mengatakan bahwa “pegawai merupakan tenaga kerja manusia, baik jasmani maupun rohani (mental dan pikiran), yang senantiasa dibutuhkan dan karena itu menjadi salah satu modal pokok dalam suatu badan kerjasama untuk mencapai tujuan tertentu (organisasi)”.

Istilah pegawai tersebut menurut A.W Wijaya (1986, h.15) mengandung beberapa pengertian sebagai berikut :

- Menjadi anggota suatu kerjasama (organisasi) yang berhak memperoleh balas jasa / imbalan atas yang diterima.
- Berada dalam sistem kerja yang sifatnya lugas / jujur.
- Berkedudukan sebagai penerima kerja dan berhadapan dengan pihak pemberi kerja (majikan).



- d. Kedudukan sebagai penerima itu diperoleh setelah sebelumnya melalui proses penerimaan.
- e. Dan akan menghadapi saat pemberhentian (pemutusan hubungan kerja antara pemberi kerja dan penerima kerja).

Sementara itu, hal yang senada juga dikemukakan oleh Musanef (1983, h.5) bahwa yang dimaksud dengan pegawai adalah orang yang melakukan pekerjaan dengan mendapatkan imbalan jasa berupa gaji dan tunjangan dari Pemerintah atau Badan Usaha Swasta. Lebih lanjut dikemukakan bahwa yang dimaksud dengan Pegawai Negeri adalah Unsur Aparatur Negara, abdi Negara dan abdi masyarakat yang dengan diiringi kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, UUD 1945, Negara dan Pemerintah, menyelenggarakan tugas pemerintah dan pembangunan.

Hal ini juga tercantum dalam pasal 1 ayat (1) UU No 43 Tahun 1999 tentang pokok-pokok kepegawaian, yang dimaksud dengan Pegawai Negeri adalah setiap warga Negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang telah ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri, atau duserahi tugas Negara lainnya, dan digaji berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Lebih lanjut Nainggolan (1987, h.270) mengemukakan bahwa Pegawai Negeri adalah mereka yang setelah memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan dalam Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku dan diangkat oleh Pejabat Negara atau diserahi tugas lainnya yang telah ditetapkan berdasarkan sesuatu Peraturan Perundang-Undangan dan digaji menurut peraturan yang berlaku.

Berdasarkan rumusan diatas, dapat ditarik kesimpulan mengenai unsur-unsur apa saja yang harus dipenuhi seseorang untuk menjadi pegawai negeri adalah sebagai berikut :

- a. Seseorang yang memenuhi syarat-syarat sebagaimana yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan.
- b. Diangkat oleh pejabat yang berwenang.
- c. Diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri atau tugas lain.
- d. Digaji menurut Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.



Berdasarkan Pasal 2 UU No 43 Tahun 1999 tentang pokok-pokok kepegawaian, ada beberapa pengklasifikasian Pegawai Negeri yang terdiri dari :

- a. Pegawai Negeri Sipil (PNS).
- b. Anggota Tentara Nasional Indonesia.
- c. Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.

2. Kedudukan, Tugas Pokok dan Fungsi Aparatur Pemerintah Kelurahan

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 2005 tentang pedoman Aparatur Pemerintah Kelurahan disebutkan bahwa :

Pasal 3

1. Kelurahan merupakan perangkat daerah Kabupaten / Kota yang berkedudukan di wilayah kecamatan.
2. Kelurahan dipimpin oleh Lurah yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati / Walikota melalui Camat.
3. Lurah diangkat oleh Bupati / Walikota atas usul Camat dari Pegawai Negeri Sipil.

Pasal 4

1. Lurah mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.
2. Lurah melaksanakan urusan pemerintahan yang dilimpahkan oleh Bupati / Walikota.
3. Urusan pemerintahan disesuaikan dengan kebutuhan kelurahan dengan memperhatikan prinsip efisiensi dan peningkatan akuntabilitas.
4. Pelimpahan urusan pemerintahan disertai dengan sarana prasarana pembiayaan dan personil.
5. Pelimpahan urusan pemerintahan ditetapkan dalam Peraturan Bupati / Walikota dengan berpedoman kepada Peraturan Menteri.

Pasal 5

1. Dalam melaksanakan tugas, Lurah mempunyai fungsi :
 - a. pelaksanaan kegiatan pemerintahan kelurahan;
 - b. pemberdayaan masyarakat;
 - c. pelayanan masyarakat;



- d. penyelenggaraan ketentraman dan ketertiban umum;
- e. pemeliharaan prasarana dan fasilitas pelayanan umum; dan
- f. pembinaan lembaga kemasyarakatan.



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Dalam suatu penelitian diperlukan metode yang sesuai dengan pokok permasalahan dan tujuan dari penelitian, agar diperoleh data yang relevan dengan permasalahan penelitian. Penelitian ini dimaksudkan untuk memperoleh gambaran menyeluruh mengenai kinerja pegawai kelurahan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat khususnya dalam bidang kependudukan.

Penelitian juga merupakan sarana untuk memahami suatu permasalahan secara ilmiah. Suatu penelitian tentunya harus menggunakan metode yang sesuai dengan pokok-pokok permasalahan yang akan diteliti agar dapat memperoleh data yang dikehendaki dan relevan dengan permasalahan yang ada. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Penelitian deskriptif yaitu menggambarkan dan menguraikan keadaan yang sebenarnya terjadi berdasarkan fakta dan berusaha mencari jalan pemecahannya. Sedangkan menurut Moch Nazir (1998, h.63) metode penelitian yang bersifat deskriptif memberikan batasan sebagai berikut :

“Metode deskriptif adalah suatu metode dalam meneliti status kelompok manusia, suatu obyek, suatu set kondisi, suatu set pemikiran ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang. Tujuan daripada penelitian deskriptif ini adalah untuk membuat deskriptif, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat serta hubungan antara fenomena yang diselidiki”

Dalam mendeskripsikan permasalahan yang dirumuskan dalam penelitian ini, peneliti menggunakan pendekatan kualitatif.

Pendekatan kualitatif menurut Bogdan dan Taylor yang dikutip oleh Moleong (2000, h.3) adalah “metode kualitatif sebagai proses penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati. Pendekatan ini diarahkan pada latar dan individu tersebut secara holistik (utuh)”.



Jadi dalam hal ini tidak boleh mengisolasi individu atau organisasi kedalam variabel atau hipotesis, tetapi perlu memandangnya sebagai bagian dari suatu keutuhan.

Berdasarkan pengertian dari beberapa pendapat diatas, penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif merupakan metode yang tepat untuk menjangkau permasalahan secara mendalam sesuai dengan masalah dan tujuan dari penelitian yaitu menggambarkan kinerja pegawai Kelurahan Polehan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

B. Fokus Penelitian

Mengingat keterbatasan dalam waktu, biaya maupun pengetahuan peneliti maka dalam menentukan fokus, sengaja dibatasi pada beberapa hal dengan menyesuaikan kenyataan yang ada di lokasi penelitian yaitu Kantor Kelurahan Polehan antara lain yaitu :

A. Kinerja perangkat Kelurahan:

- Kemampuan aparatur
 1. Hubungan kerjasama dalam pelaksanaan tugas.
 2. Semangat kerja yang dimiliki oleh pegawai.
 3. Sikap pegawai dalam menjalankan tugas.
- Proses pelaksanaan pelayanan
 1. Prosedur pelayanan.
 2. Waktu pelayanan.
 3. Biaya pelayanan.
- Sarana dan Prasarana

B. Pelayanan bidang Kependudukan:

- Jenis pelayanan yang diberikan
 1. Pelaksanaan administrasi & pemberian pertimbangan teknis nikah, talak, cerai dan rujuk (NTR)
 2. Pemberian surat keterangan kelahiran kematian
- Kemanfaatan
- Akurasi



C. Lokasi dan Situs Penelitian

Yang dimaksud dengan lokasi penelitian ini adalah tempat dimana peneliti melakukan penelitian terhadap yang akan diteliti, maka lokasi penelitian ini adalah Kantor Kelurahan Polehan Kecamatan Blimbing Malang.

Dalam hal ini yang menjadi pertimbangan peneliti untuk menetapkan pemilihan lokasi di Kantor Kelurahan Polehan Kecamatan Blimbing dengan asumsi karena:

1. Kantor Kelurahan Polehan merupakan wadah adanya beberapa permasalahan mengenai kinerja pegawai dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dan faktor-faktor yang mempengaruhinya.
2. Kantor Kelurahan Polehan telah menunjukkan perkembangan positif terhadap pelayanan yang mereka berikan kepada masyarakat setiap tahunnya.

Situs penelitian adalah letak atau tempat peneliti mengungkapkan keadaan sebenarnya dari objek yang diteliti. Penelitian ini dilakukan di Kelurahan Polehan Kecamatan Blimbing Kota Malang.

Secara umum situs penelitian ini didasarkan atas pertimbangan bahwa adanya kesesuaian dengan substansi penelitian dan mampu memberikan *entry*, baik berupa orang, interaksi, dan sebagainya yang sesuai dengan kebutuhan deskripsi mendalam.

Situs penelitian merupakan tempat sebenarnya dimana peneliti dapat menangkap keadaan sebenarnya dari obyek yang akan diteliti. Situs penelitian disini menitik-beratkan pada Kantor Kelurahan Polehan Kecamatan Blimbing Kota Malang.

D. Jenis dan Sumber Data

Setiap peneliti agar memperoleh hasil yang baik sesuai dengan yang dikehendaki tentunya harus ditunjang oleh data-data yang relevan, baik jumlah dan jenis yang diperlukan. Sedangkan data-data tersebut harus diperoleh dari berbagai sumber yang berkaitan dengan masalah yang akan diteliti. Dalam hal ini adalah pihak-pihak yang ada kaitannya dengan objek penelitian, yang menghasilkan data adalah :



1. Data primer, yaitu data dan informasi yang diperoleh secara langsung dari informan pada saat dilaksanakannya penelitian ini, yaitu :
 - a. Kepala Kelurahan, yaitu penanggung jawab utama dalam penyelenggaraan kegiatan pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan serta meningkatkan pelayanan publik.
 - b. Perangkat Kelurahan, yaitu sebagai pembantu atau bawahan dari Lurah dalam menyelenggarakan tugas-tugas di bidangnya masing-masing dalam memberikan pelayanan publik
 - c. Warga / Masyarakat, yaitu diwawancarai dengan latar belakang pendidikan usia pekerjaan yang berbeda baik dalam hal penyelenggaraan administrasi maupun dalam kualitas pelayanan.
2. Data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari sumber-sumber tertentu yang digunakan sebagai pendukung data primer, sumber data sekunder ini merupakan sumber data yang melengkapi serta memperkaya sumber data primer.

Adapun sumber dan pendukung dari penelitian ini dapat berupa dokumen-dokumen, laporan-laporan dan arsip-arsip lain yang ada relevansinya dengan penelitian.

E. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Observasi, yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan melalui pengamatan secara langsung terhadap obyek-obyek yang diteliti.
2. Wawancara, yaitu teknik pengumpulan data dimana peneliti secara langsung mengajukan pertanyaan terhadap narasumber untuk memperoleh data informasi yang berkaitan dengan kajian penelitian ini
3. Dokumentasi, yaitu pengumpulan data dengan cara melihat sumber-sumber data tertulis.



F. Instrumen Penelitian

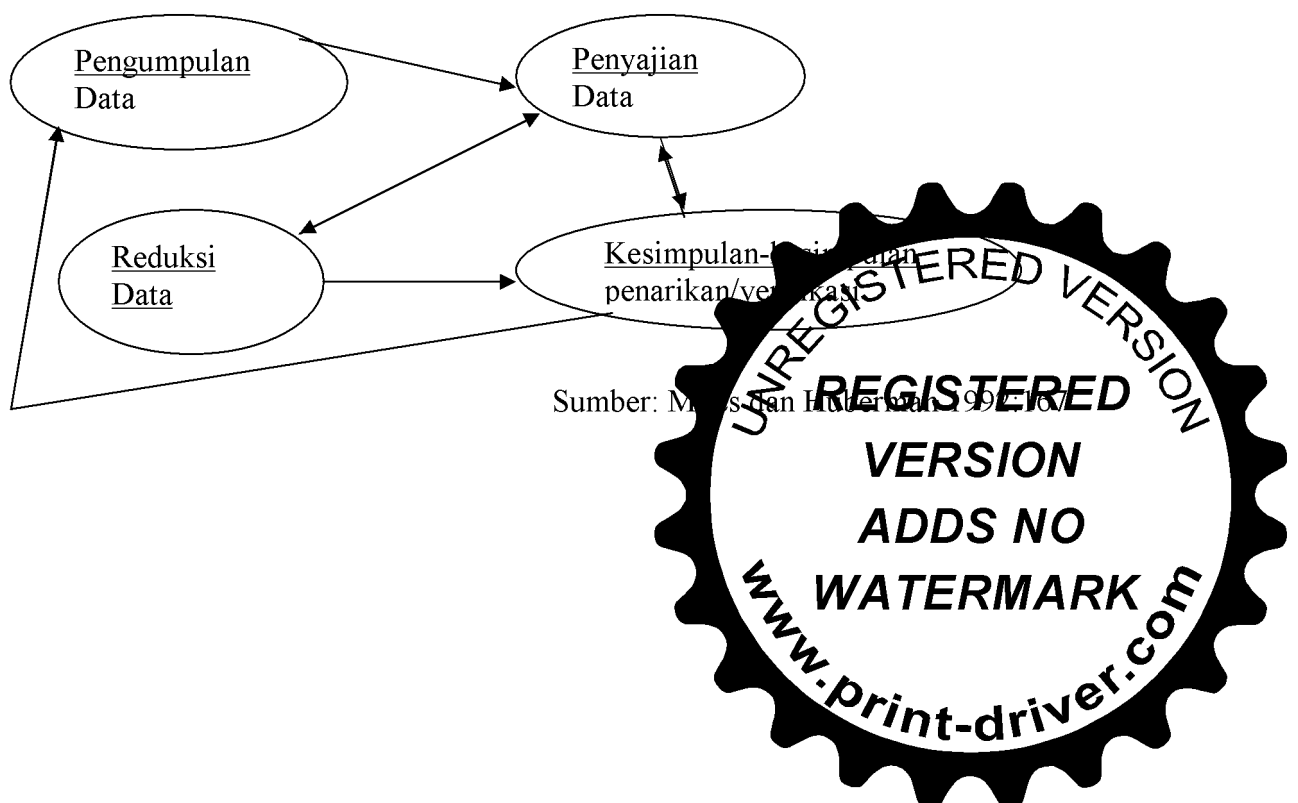
Instrumen penelitian merupakan alat yang digunakan untuk menggali data dalam penelitian, yang meliputi :

1. Pedoman wawancara, yaitu merupakan suatu petunjuk yang memuat daftar pertanyaan yang digunakan oleh peneliti, agar pertanyaan dapat lebih terarah dan berurutan.
2. Peneliti sendiri, yaitu dengan menggunakan panca indera untuk melihat atau mengamati berbagai obyek dan kejadian yang berkaitan dengan penelitian ini.
3. Catatan lapangan (Field notes), yaitu catatan yang dibuat oleh peneliti saat mengadakan pengamatan, wawancara maupun saat menyaksikan kejadian-kejadian tertentu.

G. Analisa Data

Menurut Miles dan Hubberman (1992, h.16) analisa data terdiri dari tiga alur yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan atau verifikasi. Tetapi sebelum dilakukan 3 alur analisa tersebut, dilakukan kegiatan yaitu :

Gambar 1
Analisis Data Kualitatif



Sumber: Miles dan Hubberman (1992, h.16)

1. Pengumpulan data

Data yang muncul berbentuk kata-kata dan bukan rangkaian kata yang terkumpul dalam aneka cara (observasi).

2. Reduksi data

Merupakan proses pemilihan pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dari transformasi data “kasar” yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan.

3. Penyajian data

Sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberikan kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan berupa wawancara dan tabel.

4. Penarikan kesimpulan data

Setelah melewati tahap pertama, tahap kedua, dan tahap ketiga maka hasil dari itu lalu diadakan suatu kesimpulan yang merupakan tahap terakhir.

Dengan melihat bagan di atas dari ketiga hal tersebut yaitu reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan merupakan sesuatu yang jalin-menjalin pada saat sebelum, selama, dan sesudah pengumpulan data dalam bentuk sejajar, untuk membangun wawasan umum yang disebut "analisis". Dalam pandangan ini tiga jenis kegiatan analisis dan kegiatan pengumpulan data itu sendiri merupakan proses siklus dan interaktif. Peneliti harus siap bergerak diantara empat "sumbu" kumparan itu selama pengumpulan data, selanjutnya bergerak bolak-balik diantara kegiatan reduksi, penyajian, dan penarikan kesimpulan/verifikasi selama sisa waktu penelitian.

Dalam metode penelitian secara deskriptif dengan pendekatan kualitatif, dan dengan pertimbangan peneliti berusaha menggambarkan "Kondisi dan Permasalahan Kelurahan Dalam Memberikan Pelayanan Kepada Masyarakat" (Studi Tentang Pelayanan Kependudukan Pada Kantor Kelurahan Polehar Kecamatan Blimbing Kota Malang).



BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Penyajian Data Umum

1. Gambaran Umum Kelurahan Polehan

a. Keadaan Geografis

Kelurahan Polehan terletak di wilayah Kecamatan Blimbing yang berada di bagian Selatan dengan luas 117.600 m² dan batas-batas wilayah sebagai berikut :

Utara : Kelurahan Bunulrejo

Timur : Sungai Bango

Selatan: Kelurahan Jodipan

Barat : Sungai Brantas & Kelurahan Kesatrian

Adapun jarak dari Kelurahan Polehan dengan Kecamatan, Kota, dan Propinsi adalah sebagai berikut:

Kecamatan : 4 km

Kota : 2 km

Propinsi : 95 km

Ditinjau dari ketinggian diatas permukaan air laut, Kelurahan Polehan berada pada ketinggian 440 m dpl dan terdiri dari dataran biasa – berombak sebanyak 95% dengan sisa 5% terdiri dari dataran berombak – berbukit.

Iklim di kawasan Kelurahan Polehan termasuk dalam iklim tropis yang terbagi menjadi dua musim yaitu, musim penghujan yang berlangsung pada bulan Oktober sampai dengan bulan Maret dan musim kemarau yang berlangsung pada bulan April sampai dengan bulan September. Temperatur udara pada wilayah Kelurahan Polehan berkisar antara 22°C - 30°C dan memiliki curah hujan sebesar 1790 mm/tahun.

