

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Instansi Pemerintahan Daerah seperti Kecamatan merupakan salah satu organisasi Pemerintah Daerah yang bergerak pada sektor publik. Sebagai konsekuensi dari pelaksanaan Otonomi Daerah terlebih setelah ditetapkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dimana pemerintahan daerah diberi kewenangan yang demikian luas oleh pemerintah pusat untuk mengatur rumah tangganya sendiri.

Dalam Undang-Undang tersebut pada pasal 1 angka 24 disebutkan: “Kecamatan atau yang disebut dengan nama lain adalah bagian wilayah dari Daerah kabupaten/kota yang dipimpin oleh camat. Dalam konteks otonomi daerah di Indonesia, kecamatan merupakan Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kabupaten atau Kota yang mempunyai wilayah kerja tertentu yang dipimpin oleh seorang Camat. Kecamatan disebutkan bahwa secara umum penyelenggaraan Pemerintahan di Kecamatan meliputi: mengoordinasikan upaya penyelenggaraan ketertiban umum. Secara otomatis dengan adanya kecamatan di tingkat Kabupaten/Kota akan meningkatkan kualitas dari kecamatan itu sendiri dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yang baik (good governance).

Berdasarkan Peraturan Walikota Bandung Nomor 1407 tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Kecamatan dan Kelurahan di Lingkungan Pemerintah Kota Bandung. Kecamatan Astana Anyar

mempunyai tugas pokok melaksanakan sebagian kewenangan pemerintahan yang dilimpahkan Kepala Daerah untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah. Untuk melaksanakan tugas pokok dan kewajibannya, Kecamatan Astana Anyar mempunyai fungsi sebagai berikut: (1) Meningkatkan koordinasi penyelenggaraan pemerintahan; (2) Pelayanan publik; dan (3) Pemberdayaan masyarakat dan Kelurahan.

Berdasarkan tugas, pokok, dan fungsi tersebut, maka tidak lepas akan upaya meningkatkan kinerja organisasi di dalamnya. Konsep kinerja organisasi melambangkan bahwa setiap organisasi publik memberikan pelayanan kepada masyarakat dan dapat dilakukan pengukuran kinerjanya dengan menggunakan indikator-indikator kinerja yang ada untuk melihat apakah organisasi tersebut sudah melaksanakan tugasnya dengan baik dan untuk mengetahui tujuannya dapat dikatakan tercapai atau belum tercapai

Pada dasarnya pengukuran kinerja organisasi menggambarkan hal-hal mengenai hasil kerja, prestasi kerja, dan kinerja suatu organisasi dalam mencapai tujuannya yang dipengaruhi oleh sumber daya yang terdapat di dalam organisasi tersebut. Sumber daya manusia merupakan salah satu faktor yang sangat strategis dan fundamental dalam organisasi. Dibandingkan faktor lain, sumber daya manusia merupakan aset yang paling berharga. Peranan sumber daya manusia akan sangat menentukan keberhasilan atau kegagalan organisasi dalam mencapai visi dan misi yang telah ditetapkan.

Untuk dapat mewujudkan hal tersebut, Kecamatan Astana Anyar Kota Bandung didukung oleh sumber daya manusia atau para pegawai negeri sipil yang

bekerja di lingkungan Kecamatan Astana Anyar Kota Bandung. Di bawah ini adalah data para pegawai di SKPD Kecamatan Astana Anyar, seperti sebagai berikut:

**Tabel 1.1**

**Data Pegawai Kecamatan Astana Anyar berdasarkan Golongan dan Tingkat Pendidikan Tahun 2017**

No.	Golongan	Jumlah Personil	Tingkat Pendidikan	Jumlah Personil
1.	I	1	SD	-
2.	II	1	SMP	1
3.	III	11	SMA	-
4.	IV	3	DPL	1
5.	-	-	S1	13
6.	-	-	S2	1
<b>Jumlah</b>		16	<b>Jumlah</b>	16

Sumber: LAKIP Kecamatan Astana Anyar (diolah peneliti), 2019.

Pegawai Negeri yang merupakan unsur aparatur negara yang bertugas sebagai abdi masyarakat yang menyelenggarakan pelayanan secara adil dan merata. Dalam upaya pencapaian tujuan organisasi, pegawai yang melaksanakan kinerjanya secara efektif dan efisien hasilnya akan sangat mempengaruhi peningkatan prestasi kerja organisasi sehingga tujuan organisasi yang telah ditetapkan akan tercapai. Sebagaimana dikemukakan dalam Undang-Undang Kepegawaian No. 43 tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian bahwa dalam rangka usaha mencapai tujuan nasional untuk mewujudkan masyarakat madani yang taat hukum, berperadaban modern, demokratis, makmur, adil, dan bermoral tinggi.

Terlepas dari hal tersebut, sumber daya manusia sering kali menjadi suatu kendala yang sering dihadapi oleh setiap organisasi, karena tidak semua sumber daya manusia dapat selamanya melaksanakan suatu tugasnya dengan baik. Hal ini dapat mempengaruhi suatu kinerja organisasi dalam memperoleh hasil yang baik untuk mencapai suatu tujuan. Dengan kebutuhan publik yang semakin kompleks, masyarakat mengharapkan para pejabat publik terus menunjukkan kinerja primanya. Kepentingan untuk mewujudkan kinerja organisasi yang prima tentu bukan hal yang mudah karena harus memenuhi beberapa indikator kinerja organisasi tersebut.

Organisasi dalam hal ini perlu mengetahui kelemahan dan kelebihan pegawai, sebagai landasan untuk mengevaluasi kelemahan dan kelebihan dalam rangka meningkatkan produktivitas dan kinerja organisasi serta dapat digunakan sebagai alat pengembangan pegawai. Oleh karena itu, perlu adanya pengawasan serta pembinaan mengingat bahwa kinerja pegawai pada setiap instansi harus dioptimalkan. Untuk itu perlu adanya pengukuran serta pelaporan kinerja secara periodik yang berorientasi masa lalu atau masa yang akan datang.

Di Indonesia sendiri terdapat Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, serta Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 53 tahun 2014 tentang Petunjuk Teknis Pejanjian Kinerja, Pelaporan Kinerja Dan Tata Cara Reviu Atas Laporan Kinerja Instansi Pemerintah. Setiap Instansi Pemerintah wajib menyusun laporan kinerja yang melaporkan progress atau hasil atas mandat dan sumber daya manusia yang digunakannya. Dan diharapkan setiap organisasi

menjadikan penyusunan laporan kinerja ini sebagai bahan untuk mengevaluasi serta meningkatkan kinerja organisasinya.

Pada tahun 2017, Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) Kecamatan Astana Anyar Kota Bandung belum melaksanakan seluruh program dan kegiatan yang menunjang capaian kinerja indikator nilai standar kepatuhan pelayanan masyarakat versi Ombudsman Republik Indonesia. Beberapa kriteria yang belum dapat dipenuhi sehingga tidak memiliki nilai, yaitu Pelayanan Khusus, Penilaian Kinerja dan ISO 9001:2008 dengan komponen indikator seperti terlihat pada tabel berikut ini:

**Tabel 1.2**

**Evaluasi Kinerja Unit Pelayanan masyarakat Di Kecamatan Astana Anyar  
Tahun 2017**

No.	Variabel Penilaian	Kategori	Komponen Indikator	Bobot Nilai Variabel	Nilai
1.	Pelayanan Khusus	Utama	Sarana khusus bagi pengguna layanan berkebutuhan khusus :		
			a. Tombol lift timbul & suara	0	0
			b. Locket Khusus	5	0
2.	Penilaian Kinerja	Utama	Sarana Pengukuran Kepuasan Pelanggan	20	0
3.	ISO 9001:2008	Tambahan	Adopsi ISO 9001:2008	20	0

Sumber: Hasil self assessment Bagian Orpad Setda Kota Bandung, 2019.

Tabel di atas menunjukkan kriteria-kriteria yang belum dapat dipenuhi sehingga tidak memiliki nilai, sehingga menjadi hambatan bagi peningkatan

produktivitas suatu organisasi publik. Kriteria pertama terdapat bagian ruangan yang masih belum memadai utamanya seperti sarana khusus bagi pengguna layanan berkebutuhan khusus, diantaranya tombol lift timbul dan suara, serta loket khusus bagi penyandang disabilitas. Hal ini mengakibatkan mereka harus ikut ke dalam antrian dan berbaur dengan masyarakat umum biasanya.

Sarana Pengukuran Kepuasan Pelanggan sebagai salah satu produk indikator dari penilaian kinerja organisasi maupun kualitas layanan di Kecamatan Astana Anyar masih belum terpenuhi. Sehingga membuat kecamatan tidak dapat menjadikan faktor pengukuran kepuasan pelanggan sebagai sarana dalam langkah mengevaluasi organisasinya. Hal ini tentu menjadi pengaruh besar bagi suatu organisasi publik dimana bila ditinjau dari segi responsitas, organisasi tersebut tidak dapat mengetahui apa saja kebutuhan dan keinginan masyarakat di wilayahnya, apabila tidak mengadakan sarana pengukuran kepuasan pelanggan tersebut.

Selain dua hal diatas, pada Kategori tambahan Kecamatan Astanaanyar belum mengadopsi ISO 9001:2008. Hal ini terjadi karena Sertifikat ISO 9001:2008 Kecamatan Astanaanyar telah dibekukan pada tahun 2013 dan sampai saat ini belum ada sertifikasi ulang dari Pemerintah Kota Bandung khususnya bagian Organisasi dan Pemberdayaan Aparatur Daerah Sekretariat Daerah Kota Bandung. Sedangkan keberadaan sertifikasi ISO 9001:2008 itu sangat diperlukan, karena dapat menjadi acuan atau standar internasional untuk meningkatkan kinerja organisasi di Kecamatan Astana Anyar.

Berdasarkan Renja Kecamatan Astana Anyar tahun 2017, kriteria-kriteria yang harus terlaksana berdasarkan versi Ombudsman Republik Indonesia yang

telah diuraikan di atas tidak memiliki nilai sejak tahun 2016. Dengan belum terlaksananya kriteria atau program tersebut membuktikan bahwa dari segi tanggung jawab kesesuaian pelaksanaan kegiatan organisasi publik yang dijalankan oleh Kecamatan Astana Anyar Kota Bandung belum dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi. Hal ini lah yang membuat nilai AKIP (Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah) di Kecamatan Astana Anyar Kota Bandung belum dapat dikatakan baik sepenuhnya. Di bawah ini dapat dilihat tabel mengenai Nilai AKIP di Kecamatan Astana Anyar Kota Bandung adalah sebagai berikut :

**Tabel 1.3**

**Nilai AKIP Kecamatan Astana Anyar Tahun 2016**

No.	Komponen Pengukuran LAKIP	Nilai	Bobot 100%	% Capaian
1.	Nilai Evaluasi AKIP Kec. Astana Anyar	62,88	100	100%

Sumber: LAKIP Kecamatan Astana Anyar, 2019.

Pada tahun 2017, nilai evaluasi AKIP tidak dijadikan indikator sasaran sesuai dengan *review* Renstra Kecamatan Astana Anyar tahun 2017. Kecamatan Astana Anyar tidak menjadikan Nilai AKIP (Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah) sebagai faktor untuk melakukan perbaikan terhadap kinerja organisasinya. Hal ini lah yang menimbulkan adanya permasalahan terkait kinerja organisasi di Kecamatan Astana Anyar Kota Bandung.

Selanjutnya terdapat fenomena-fenomena seperti yang tercantum pada Renja Kecamatan Astana Anyar Tahun 2017, yang masih sering menjadi penghambat bagi Kecamatan Astana Anyar Kota Bandung diantaranya: kuantitas

dan kualitas pegawai yang masih kurang untuk menunjang penyelesaian tugas dan pekerjaan pada masing-masing bidangnya sehingga masih memerlukan bantuan dari tenaga sukarelawan dan masih ada beberapa target kerja yang belum direalisasikan sepenuhnya.

Hal ini dikarenakan jumlah PNS di Kecamatan sangat terbatas dimana para kepala seksi tidak mempunyai staf pelaksana dalam membantu pelaksanaan tugasnya, serta tidak adanya PNS dengan kualifikasi pendidikan teknis di Kecamatan Astana Anyar sehingga ketika ada pekerjaan yang berhubungan dengan teknis masih harus meminta bantuan ke Dinas Teknis terkait.

Kemudian pola pembinaan aparat yang dinilai belum terorientasikan pada peningkatan kinerja, dan pola kerja pada setiap unit kerja belum tertata dalam suatu sistem yang terpadu, efektif dan efisien. Hal ini diakibatkan Kecamatan Astana Anyar belum mengadopsi ISO 9001:2008, sebagai standar internasional di bidang sistem manajemen mutu. Pada dasarnya ISO:9001 adalah suatu standar bagi organisasi untuk dapat mencapai kepuasan pelanggan sehingga pada akhirnya organisasi tersebut dapat berjalan secara berkesinambungan.

Berdasarkan pada permasalahan-permasalahan serta fenomena-fenomena yang telah diuraikan di atas dapat menggambarkan bahwa kinerja organisasi belum dapat dikatakan baik, dikarenakan masih adanya permasalahan-permasalahan yang terdapat di Kecamatan Astana Anyar Kota Bandung. Oleh karena itu, penulis tertarik untuk melakukan ataupun penelitian dengan menggunakan pendekatan kualitatif dengan judul penelitian **“Kinerja Organisasi Pada Kantor Kecamatan Astana Anyar Kota Bandung Tahun 2017”**

## 1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, dapat disimpulkan bahwa terdapat beberapa permasalahan yang dapat diidentifikasi yaitu:

1. Terdapat beberapa kriteria versi Ombudsman Republik Indonesia yang belum dapat dipenuhi sehingga tidak memiliki nilai, yakni Pelayanan Khusus, Penilaian Kinerja dan ISO 9001:2008.
2. Kuantitas dan Kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) aparatur yang ada di lingkungan Kecamatan Astana Anyar yang masih rendah.
3. Kurangnya jumlah Sumber Daya Manusia (SDM) aparatur di Kecamatan Astana Anyar Kota Bandung.
4. Pola pembinaan aparat yang dinilai belum terorientasikan pada peningkatan kinerja, dan pola kerja pada setiap unit kerja belum tertata dalam suatu sistem yang terpadu, efektif dan efisien.

## 1.3 Rumusan Masalah

Dalam penelitian ini penulis merumuskan masalah sebagai berikut:  
“Bagaimana kinerja organisasi pada kantor Kecamatan Astana Anyar Kota Bandung Tahun 2017 ?”

## 1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan perumusan masalah, maka tujuan dari penelitian ini adalah: Untuk mengetahui Kinerja Organisasi pada Kantor Kecamatan Astana Anyar Kota Bandung Tahun 2017.

## 1.5 Kegunaan Penelitian

Berdasarkan tujuan yang telah diuraikan di atas, maka diharapkan penelitian ini mempunyai kegunaan penelitian, sebagai berikut:

### 1. Secara teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi pengembangan teori dan analisisnya untuk kepentingan penelitian dimasa yang akan datang serta bermanfaat bagi ilmu pengetahuan, khususnya ilmu administrasi publik.

### 2. Secara Praktis

#### a. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini dapat memperluas pengetahuan peneliti serta menjadi masukan mahasiswa Administrasi Publik untuk mempersiapkan diri terjun ke dalam masyarakat. Penelitian ini merupakan salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik.

#### b. Bagi Kecamatan Astana Anyar Kota Bandung

Sebagai bahan masukan dan pertimbangan untuk meningkatkan kinerja organisasinya agar lebih baik lagi.

#### c. Bagi UIN Sunan Gunung Djati Bandung

Untuk menambah koleksi pustaka dan bahan bacaan bagi mahasiswa program studi Administrasi Publik pada khususnya dan mahasiswa UIN pada umumnya.

## 1.6 Kerangka Pemikiran

Kerangka berpikir ini bertitik tolak dari latar belakang serta perumusan masalah, peneliti menggunakan kerangka pemikiran yang dapat dijadikan alur pemikiran peneliti sebagai gambaran untuk menyelesaikan masalah mengenai Kinerja Organisasi Pada Kantor Kecamatan Astana Anyar Kota Bandung Tahun 2017.

Nicholas Henry (1988) dalam Harbani Pasolong (2013:8), mengemukakan bahwa :

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

Berdasarkan pendapat ahli di atas, kaitannya dengan kinerja organisasi bahwa konsep administrasi publik dengan kinerja organisasi melambangkan bahwa setiap organisasi publik memberikan pelayanan kepada masyarakat. Hal ini membuktikan bahwa hubungan antara pemerintah dengan masyarakat tidak dapat dipisahkan, ditambah dengan aspek kebijakan publik yang terdapat dalam lingkup kajian administrasi publik yang mengharuskan pemerintah untuk mengetahui kebutuhan sosial yang ada di masyarakat.

Organisasi yang baik adalah organisasi yang berhasil mencapai visi, misi, dan tujuannya. Keberhasilan organisasi tentu didukung oleh suatu kinerja yang maksimal oleh individu-individu yang ada pada organisasi di dalamnya. Hal inilah yang membuat kinerja individu tersebut menjadi peran penting di dalam suatu organisasi publik. Pengukuran kinerjanya dapat diukur dengan menggunakan

indikator-indikator kinerja yang ada untuk melihat apakah organisasi tersebut sudah melaksanakan tugasnya dengan baik dan untuk mengetahui tujuannya dapat dikatakan tercapai atau belum tercapai.

Menurut Chaizi Nasucha (Pasolong, 2013:177), kinerja organisasi adalah sebagai efektivitas organisasi secara menyeluruh untuk kebutuhan yang ditetapkan dari setiap kelompok yang berkenaan melalui usaha-usaha yang sistemik dan meningkatkan kemampuan organisasi secara terus menerus untuk mencapai kebutuhannya secara efektif.

Terkait dari konsep kinerja tersebut, Rummler dan Brache dalam (Sudarmanto,2014:7-8) mengemukakan ada tiga level kinerja, yaitu :

- a. Kinerja organisasi.  
Merupakan pencapaian hasil pada level atau unit analisis organisasi. Kinerja pada level organisasi ini terkait dengan tujuan organisasi, rancangan organisasi, dan manajemen organisasi.
- b. Kinerja proses.  
Merupakan kinerja pada proses tahapan dalam menghasilkan produk atau pelayanan. Kinerja pada level proses ini dipengaruhi oleh tujuan proses, rancangan proses dan manajemen proses.
- c. Kinerja individu/pekerjaan.  
Merupakan pencapaian atau efektivitas pada tingkat pegawai atau pekerjaan. Kinerja pada level ini dipengaruhi oleh tujuan pekerjaan dan manajemen pekerjaan serta karakteristik individu.

Membahas kinerja pasti terkait dengan ukuran atau standar kinerja. Ukuran atau standar kinerja terkait dengan parameter – parameter yang dijadikan dasar oleh organisasi untuk mengukur kinerja. Menurut Bambang Wahyudi dalam kutipan Umam (2010:191), penilaian atau pengukuran kinerja adalah suatu evaluasi kinerja termasuk pengembangannya, sedangkan menurut Henry Simamora masih dalam kutipan Umam (2010), pengukuran kinerja atau penilaian kinerja diartikan sebagai proses yang dipakai oleh organisasi untuk mengevaluasi pelaksanaan kinerja.

Jadi, pengukuran kinerja merupakan suatu proses penilaian kemajuan pekerjaan terhadap pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditentukan termasuk informasi efisiensi penggunaan sumber daya dalam menghasilkan barang dan jasa, serta efektivitas tindakan dalam mencapai tujuan. Pengukuran bertujuan apakah hasil kerja dari para pegawai sudah memenuhi standar kerja yang diharapkan atau belum. Kinerja dalam organisasi merupakan jawaban dari berhasil atau tidaknya tujuan organisasi yang telah ditetapkan

Dalam penelitian ini, untuk mengetahui sejauh mana kinerja organisasi di Kecamatan Astana Anyar Kota Bandung. Terdapat lima ukuran yang dikemukakan oleh Dwiyanto yang peneliti jadikan sebagai acuan pada penelitian ini untuk menemukan hambatan serta memberi jalan keluar bahkan memecahkan permasalahan dalam proses peningkatan kinerja organisasi.

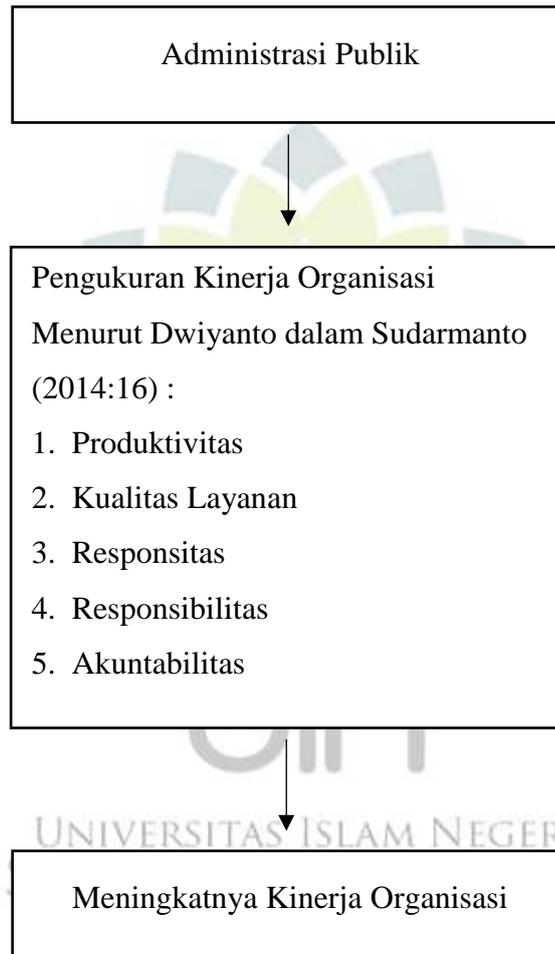
Dwiyanto (2002) dalam Sudarmanto (2014:16) mengemukakan terdapat 5 ukuran untuk mengukur kinerja organisasi, yaitu :

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

Dan di bawah ini peneliti menggambarkan kerangka pemikiran penelitian yakni sebagai berikut :

**Gambar 1.1**

**Kerangka Pemikiran Penelitian**



Sumber : Diolah Oleh Peneliti Tahun 2019.

### 1.7 Proposisi

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas, penelitian mengenai kinerja organisasi pada kantor Kecamatan Astana Anyar Kota Bandung, berdasarkan: Produktivitas, Kualitas Layanan, Responsitas, Responsibilitas, dan Akuntabilitas.