

**PENINGKATAN AKUNTABILITAS KINERJA PEGAWAI
DALAM PELAYANAN PUBLIK PADA KANTOR
KECAMATAN MEDAN SUNGGAL**

TESIS

OLEH

**BAHARUDDIN RITONGA
151801078**



**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2018**

**PENINGKATAN AKUNTABILITAS KINERJA PEGAWAI
DALAM PELAYANAN PUBLIK PADA KANTOR
KECAMATAN MEDAN SUNGGAL**

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar
Magister Administrasi Publik dalam Program Studi Magister Administrasi Publik
pada Program Pascasarjana Universitas Medan Area



**PROGRAM STUDI MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2018**

**UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ADMINISTRASI PUBLIK**

HALAMAN PERSETUJUAN

**Judul : Peningkatan Akuntabilitas Kinerja Pegawai Dalam Pelayanan
Publik Pada Kantor Kecamatan Medan Sunggal**

N a m a : BAHARUDDIN RITONGA

N I M 151801078

Menyetujui

Pembimbing I

Pembimbing II

Prof.Dr. M. Arif Nasution, MA

Dr. Warjio, MA

**Ketua Program Studi
Magister Administrasi Publik**

Direktur

Dr. Warjio, MA

Prof. Dr. Ir. Retna Astuti K., MS

HALAMAN PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi, dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Medan, Agustus 2018

Materai
Rp. 6000

BAHARUDDIN RITONGA

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

- A.Anwar Prabu Mangkunegara (2012). **Manajemen Sumber Daya Manusia**, Remaja Rosdakarya, Bandung.
- AG. Subarsono, 2009, **Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori Dan Aplikasi**, Penerbit : Pustaka Pelajar, Jakarta.
- Abdul Wahab. 2005, **Formulasi ke Penyusunan Model-Model Implementasi Kebijakan Publik**, Penerbit : Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta.
- Abdullah, Faisal,2009. **Jalan Terjal Good Governance : Prinsip, Konsep &Tantangan Dalam Negara Hukum**. Pukab :Makassar.
- Budi Winarno, 2002, **Kebijakan Publik,Teori Dan Proses**. Edisi revisi, Penerbit :Media Presindo Yogyakarta
- Bungin. Burhan. 2012.**Analisis Data Penelitian Kualitatif**. Raja Grafindo. Persada. Jakarta.
- Hasibuan , Malayu S.P. (2010). **Manajemen Sumber Daya Manusia: dasar kunci keberhasilan**, Haji Masagung, Jakarta.
- Kumorotomo,Wahyudi.2005.**Akuntabilitas Birokrasi Publik :Sketsa pada masa transisi**.Yogyakarta:Pustaka Pelajar.
- Lijan Poltak Sinambela (2008)**Reformasi Pelayanan Publik**: Teori, Kebijakan, dan ImplementasiPenerbit : Bumi Aksara, Jakarta
- Raba,Manggaukang, 2006. **Akuntabilitas Konsep dan Implementasi**. Malang : UMM Press.
- Rakhmat,2014, , **Metode Penelitian Sosial**, Penerbit , Grafika, Jakarta
- Ratminto , Winarsih Septi Atik,2005. **Manajemen Pelayanan : Pengembangan Model Konseptual, Penerapan Citizen's Charter dan Standar Pelayanan Minimal**. Yogyakarta: pustaka pelajar.
- Sedarmayanti, 2007, **Sumber Daya Manusia Dan Produktivitas Kerja**, Penerbit: Mandar Maju.

Widodo, M.S. 2012, **Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik**,
Penerbit : Bayu Media, Jakarta.

JURNAL

1. Lembaga Administrasi Negara, 2000, Akuntabilitas dan Governance, Modul sosialisasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP), LAN, Jakarta.
2. Sirajuddin H. Salleh dan Aslam Iqbal, 2005, Governance and Corruption ., Makalah Governance in East Asia Realities, Pemerintahan, Bandung: Fokusmedia.
3. Dwiyanto, A. Partini, Ratminto, B. Tamtjan. W.. Kusumasari, B. Nuh. M, (2002), "Reformasi Birokras publik di Indonesia" Pusat Studi kependudukan dan kebijakan UGM, Yogyakarta



ABSTRAK

Peningkatan Akuntabilitas Kinerja Pegawai Dalam Pelayanan Publik Pada Kantor Kecamatan Medan Sunggal

N a m a : Baharuddin Ritonga
N I M : 151801078
Program : Magister Administrasi Publik
Pembimbing I : Prof.Dr. M. Arif Nasution, MA
Pembimbing II : Dr. Warjio, MA

Dalam Konteks pelayanan publik maka “akuntabilitas berarti suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran nilai-nilai atau norma eksternal yang ada di masyarakat atau yang dimiliki oleh para stakeholder. Permasalahan lain yang muncul di Kantor Camat Medan Sunggal Kota Medan khususnya pada bagian pelayanan, antara lain adalah masih rendahnya kinerja sumber daya manusia serta kedisiplinan aparatur di Kantor Camat Medan Sunggal Kota Medan untuk dapat menunjang pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan secara efisien dan efektif, sehingga akan berimbas pada pelayanan publik bidang administrasi kepegawaian yang berakibat akan rendahnya kualitas Aparatur Sipil Negara (ASN).

Rumusan masalah di dalam penelitian ini adalah: Bagaimana bentuk-bentuk peningkatan akuntabilitas kinerja pegawai dalam pelayanan publik pada Kantor Kecamatan Medan Sunggal dan Faktor-faktor apa yang menghambat peningkatan akuntabilitas kinerja pegawai dalam pelayanan publik pada Kantor Kecamatan Medan Sunggal.

Dari hasil penelitian yang telah dilakukan, maka dapat disimpulkan bahwa pemerintah Kecamatan Medan Sunggal telah melaksanakan system akuntabilitas sesuai dengan mekanisme yang ada serta bertanggungjawab kepada masyarakat. Disamping itu juga karena pelayanannya menyangkut kepentingan Negara, bangsa dan masyarakat luas, maka Pemerintah Kecamatan Medan Sunggal merasa perlu melakukan akuntabilitas kinerja pegawainya dalam memberikan pelayanan kepada publik. Kinerja organisasi Kecamatan Medan Sunggal dimata masyarkat Kecamatan Medan Sunggal sudah cukup baik, namun masih menyisahkan kendala yang perlu diperbaiki seperti: kurangnya aparat yang ada di Kecamatan Sendangan menyebabkan pelayanan yang seharusnya dapat dikerjakan 1 hari dapat menjadi 2 hari namun hal ini masih dapat diatasi mengingat pelayanan di Kecamatan Medan Sunggal tidak terlalu banyak. Hal lainnya yang menghambat kinerja aparat adalah terbatasnya kualitas sumberdaya yang dimiliki oleh aparat masih rendah.

Kata Kunci : Peningkatan Akuntabilitas Kinerja Pegawai, Pelayanan Publik

ABSTRACT

Improvement of Performance Accountability of Employees in Public Service At Medan Sunggal District Office

N a m a : Baharuddin Ritonga

N I M 151801078

Program : Master of Public Administration

Leader I : Prof.Dr. M. Arif Nasution, MA

Leader II: Dr. Warjio, MA

In the context of public services, "accountability means a measure that indicates how much the level of service conformity with measures of external values or norms existing in the community or owned by stakeholders. Other problems that arise in Medan Sunggal Medan Sub-district Office, especially in the service, among others, is the low performance of human resources and kedisiplinan apparatus in Medan Sunggal Medan District Head Office to be able to support the implementation of governmental and development tasks efficiently and effectively, so that will impact on public service administration area of kepegawaian resulting in low quality of State Civil Apparatus (ASN).

The formulation of the problem in this research is: How to improve the accountability of employee performance in public service at Medan Sunggal District Office and what factors hamper the increase of performance accountability of employees in public service at Medan Sunggal District Office.

From the results of research that has been done, it can be concluded that the government District Sunggal Medan has implemented the system of accountability in accordance with the existing mechanism and responsible to the community. Besides, it is also because the service concerns the interests of the State, the nation and the wider community, the District Government of Medan Sunggal feels the need to perform accountability of its employees performance in providing services to the public. The performance of the Medan Sunggal Sub-district organization in the eyes of the people of Medan Sunggal District is quite good, but it still illuminates the obstacles that need to be improved, such as: the lack of apparatus in Sendangan Sub-district cause the service that can be done 1 day can be 2 days but this can still be handled in Medan Sunggal District is not too much. Another thing that impedes the performance of the apparatus is the limited quality of resources owned by the apparatus is still low.

Keywords: Improved Accountability of Employee Performance, Public Service

KATA PENGANTAR

Dengan mengucapkan Puji syukur kehadirat Allah SWT yang telah memberikan hidayahnya, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada program Pascasarjana Universitas Medan Area, Sumatera Utara.

Tesis ini berjudul “ **Peningkatan Akuntabilitas Kinerja Pegawai Dalam Pelayanan Publik Pada Kantor Kecamatan Medan Sunggal**”.

Dalam hal ini penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna, baik dilihat dari gaya bahasa maupun kedalaman materinya. Hal ini dikarenakan kemampuan dan pengetahuan penulis masih sangat terbatas serta kurangnya literature yang berhubungan dengan pembahasan. Untuk itu penulis mengharapkan kritik dan saran yang konstruktif sebagai suatu upaya dalam penyempurnaan tesis ini.

Dalam penulisan ini, penulis banyak menerima bimbingan dan arahan dari berbagai pihak yang kesemuanya itu tidak ternilai harganya. Oleh karenanya dengan kerendahan hati dalam kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih dan rasa hormat serta penghargaan yang setinggi-tingginya kepada :

1. Yang terhormat, ibu **Prof.Dr.Ir.Retna Astuti K,MS** sebagai Ketua Program Pascasarjana Universitas Medan Area.
2. Yang terhormat, Bapak **Dr. Warjio, MA**, sebagai Ka. Program Studi Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Medan Area.
3. Yang terhormat, Bapak **Prof.Dr. M. Arif Nasution, MA** sebagai pembimbing I yang telah meluangkan waktu membimbing penulis dengan ketulusan dan kesabaran.
4. Yang terhormat, Bapak **Dr. Warjio, MA**, sebagai pembimbing II, dan sebagai Sekretaris Program Studi Magister Administrasi Publik, yang penuh kesabaran dan pengertian telah memberikan dorongan, pengarahan dan bimbingannya sehingga selesainya tesis ini.
5. Ucapan terima kasih kepada Pejabat Kecamatan Medan Sunggal yang telah bersedia meluangkan waktu untuk mengisi daftar pertanyaan yang penulis ajukan.

6. Ucapan terima kasih kepada teman-teman seperjuangan angkatan tahun 2015 Program Pascasarjana Magister Administrasi Publik UMA.
7. Mengucapkan rasa terimakasih yang sedalam-dalamnya kepada kedua orangtua yang tercinta Bapanda Drs. H. Fadjar Ritonga dan Ibunda Hj. Rosma Rambe atas doa dan dukungannya.
8. Mengucapkan rasa terimakasih yang sedalam-dalamnya kepada Abanganda AKBP. Karimuddin Ritonga, SIK, MH atas doa dan dukungannya
9. Khususnya buat istriku tercinta dr. Efa Fartini, M.Kes beserta anak-anak Nadhif Aurellia Tifa Ritonga, Nabila Rahmah Ritonga dan Aulia Al Siddik Ritonga sebagai pendorong/memotivasi dalam penyelesaian tesis ini
10. Ucapan terima kasih kepada para staf Pengajar dan staf Administrasi Program Pascasarjana Universitas Medan Area.

Atas semua ini, kembali penulis menyampaikan doa kehadiran Allah SWT , Semoga tulisan ini dapat digunakan sebagai pedoman untuk melaksanakan kegiatan penelitian lanjutan. Akhirnya dengan mengharapkan ridho dari Allah SWT , semoga kita semua memperoleh lindungan-Nya.

Medan, Agustus 2018
Penulis

Baharuddin Ritonga
151801078

DAFTAR ISI

HALAMAN PERSETUJUAN	
HALAMAN PERNYATAAN	
ABSTRAK	i
ABSTRAC	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	v

BAB I : PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang	1
1.2. Perumusan Masalah	5
1.3. Tujuan Penelitian	5
1.4. Manfaat Penelitian	6
1.5. Kerangka Berpikir.....	6

BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Pengertian Akuntabilitas	9
2.2. Tinjauan Historis dan Teoritis Akuntabilitas	11
2.3. Bentuk-bentuk Akuntabilitas	17
2.4. Hambatan Pelaksanaan Akuntabilitas	24
2.5. Pengertian Kinerja Pegawai	27
2.6. Indikator Kinerja Pegawai	35
2.7. Pelayanan Publik.....	38
2.8. Bentuk-bentuk Pelayanan Publik	41
2.9. Manajemen Pelayanan Publik	45

BAB II : METODE PENELITIAN

3.1. Tempat Waktu Penelitian.....	49
3.2. Bentuk Penelitian	49
3.3. Teknik Pengumpulan Data.....	50
3.4. Defenisi Konsep dan Operasional.....	51
3.5. Teknik Analisis data.....	51

BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1. Gambaran Umum Kecamatan Medan Sunggal.....	53
4.1.1. Sejarah Singkat Kecamatan Medan Sunggal.....	53
4.1.2. Letak Geografis Kecamatan Medan Sunggal	54
4.1.2. Visi Dan Misi	55
4.1.3. Struktur Organisasi	57
4.2. Hasil Pembahasan	63
4.2.1. Bentuk-bentuk Peningkatan Akuntabilitas Kinerja Pegawai Dalam Pelayanan Publik Pada Kantor Kecamatan Medan Sunggal	64
4.2.2. Faktor-faktor Yang Menghambat Dalam Peningkatan Akuntabilitas Pelayanan Publik Bidang Administrasi Kepegawaian Pada Kantor Kecamatan Medan Sunggal.....	71

BAB V : KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan	75
5.2. Saran	76



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Akuntabilitas merupakan syarat terhadap terciptanya penyelenggaraan pemerintahan yang baik, demokratis dan amanah (*good governance*). Kelembagaan pemerintahan yang berakuntabilitas publik berarti lembaga tersebut senantiasa mau mempertanggungjawabkan segala kegiatan yang diamanati oleh rakyat. Demikian pula masyarakat dalam melakukan kontrol mempunyai rasa tanggungjawab yang besar untuk kepentingan bersama. Bukan hanya untuk kepentingan kelompok atau golongan saja. Tanggungjawab masyarakat untuk melakukan kontrol terhadap lembaga pemerintah merupakan wujud dari bentuk partisipasi masyarakat. Hal ini amat penting memperoleh perhatian kita bersama, karena akuntabilitas itu sendiri tidak hanya diperlukan bagi pemerintah saja akan tetapi juga bagi masyarakat. Akuntabilitas bagi masyarakat seharusnya dibarengi dengan adanya sarana akses yang sama bagi seluruh masyarakat untuk melakukan kontrol terhadap pemerintah. Jika akses dan saluran ini diberikan oleh pemerintah, maka sarana tersebut bisa dimanfaatkan untuk berperan serta dan melakukan kontrol. Akses dan saluran ini perlu diadakan oleh pemerintah agar semua kelompok masyarakat mempunyai hak dan kesempatan yang sama dalam memanfaatkan saluran tersebut.

Dalam Konteks pelayanan publik maka “akuntabilitas berarti suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian penyelenggaraan

pelayanan dengan ukuran nilai - nilai atau norma eksternal yang ada di masyarakat atau yang dimiliki oleh para stakeholder”. Dengan demikian tolak ukur dalam akuntabilitas pelayanan publik adalah publik itu sendiri yaitu arti nilai-nilai atau norma-norma yang diakui, berlaku dan berkembang dalam kehidupan publik. Nilai- nilai atau norma tersebut diantaranya transparansi pelayanan, prinsip keadilan, jaminan penegakan hukum, hak asasi manusia, orientasi pelayanan yang dikembangkan terhadap masyarakat pengguna jasa.

Berdasarkan keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor KEP/26/M.PAN/2/2004 Tanggal 24 Februari 2004 tentang Teknik Transparansi dan Akuntabilitas Penyelenggaraan Pelayanan Publik oleh Kantor Kecamatan Medan Sunggal, penyelenggaraan pelayanan publik harus dapat dipertanggungjawabkan, baik kepada publik maupun kepada atasan/pimpinan unit pelayanan instansi pemerintah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pertanggungjawaban pelayanan publik diantaranya akuntabilitas kinerja pelayanan publik dapat dilihat berdasarkan proses yang antara lain meliputi; tingkat ketelitian (akurasi), profesionalitas petugas, kelengkapan sarana dan prasarana, kejelasan aturan (termasuk kejelasan kebijakan atau peraturan perundang-undangan) dan kedisiplinan. Akuntabilitas kinerja pelayanan publik harus sesuai dengan standar atau akta/janji pelayanan publik yang telah ditetapkan. Standar pelayanan publik harus dapat dipertanggungjawabkan secara terbuka, baik kepada publik maupun kepada atasan atau pimpinan unit pelayanan instansi pemerintah. Apabila terjadi penyimpangan dalam hal pencapaian standar, harus dilakukan upaya perbaikan. Penyimpangan yang terkait dengan

akuntabilitas kinerja pelayanan publik harus diberikan kompensasi kepada penerima pelayanan. Masyarakat dapat melakukan penelitian terhadap kinerja pelayanan secara berkala sesuai mekanisme yang berlaku. Disediakan mekanisme pertanggungjawaban bila terjadi kerugian dalam pelayanan publik, atau jika pengaduan masyarakat tidak mendapat tanggapan sesuai dengan waktu yang telah ditentukan.

Dari segi akuntabilitas biaya pelayanan publik biaya pelayanan dipungut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan. Pengaduan masyarakat yang terkait dengan penyimpangan biaya pelayanan publik, harus ditangani oleh petugas/pejabat yang ditunjuk berdasarkan Surat Keputusan/Surat Penugasan dari pejabat yang berwenang. Akuntabilitas produk pelayanan publik persyaratan teknis dan administratif harus jelas dan dapat dipertanggungjawabkan dari segi kualitas dan keabsahan produk pelayanan. Prosedur dan mekanisme kerja harus sederhana dan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan. Produk pelayanan diterima dengan benar, tepat dan sah. Pasal 3 UU No 28 tahun 1999 menyatakan bahwa asas-asas umum penyelenggaraan Negara meliputi : asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggaraan Negara, asas kepentingan umum, asas keterbukaan, asas proporsionalitas, asas profesionalitas, dan asas akuntabilitas. Selanjutnya dijelaskan pada penjelasan Undang-Undang tersebut, asas akuntabilitas adalah asas yang menentukan bahwa setiap dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan Negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi Negara sesuai dengan ketentuan peraturan

perundang-undangan yang berlaku. Dalam kaitan tersebut, maka diperlukan suatu sistem pertanggungjawaban yang tepat, jelas, *legimate*, yang dapat menjamin terlaksananya penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan berlangsung secara berdayaguna, berhasil guna, bersih dan bertanggungjawab, serta bebas dari unsur KKN.

Widodo MS (2012) menjelaskan akuntabilitas sebagai konsep yang berkenaan dengan standar eksternal yang menentukan kebenaran suatu tindakan birokrasi. Pengendalian dari luar (*external control*) menjadi sumber akuntabilitas yang memotivasi dan mendorong aparat untuk bekerja keras. Masyarakat luas sebagai penilai objektif yang akan menentukan *accountable* atau tidaknya sebuah birokrasi Akuntabilitas pelayanan yang diselenggarakan oleh Kantor Kecamatan Medan Sunggal, dalam hal ini ialah kantor pelayanan Administrasi merupakan kewajibannya untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misinya dalam memberikan pelayanan. Sehingga secara sederhana dapat dikatakan bahwa menciptakan akuntabilitas berarti menyelaraskan prosedur pelayanan sesuai dengan nilai-nilai atau norma-norma yang ada di masyarakat demi kepuasan pelanggan. Terciptanya akuntabilitas dalam penyelenggaraan pelayanan publik ini tidak saja menguntungkan bagi masyarakat akan tetapi juga mempunyai arti yang sangat penting dalam kehidupan pemerintahan Kecamatan Medan Sunggal.

Dalam konteks politik akuntabilitas akan berimplikasi pada kekuasaan karena akuntabilitas melahirkan kepercayaan dan legitimasi sebagai syarat berlangsungnya kekuasaan. Permasalahan lain yang muncul di Kantor Camat

Medan Sunggal Kota Medan khususnya pada bagian pelayanan, antara lain adalah masih rendahnya kinerja sumber daya manusia serta kedisiplinan aparatur di Kantor Camat Medan Sunggal Kota Medan untuk dapat menunjang pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan secara efisien dan efektif, sehingga akan berimbas pada pelayanan publik bidang administrasi kepegawaian yang berakibat akan rendahnya kualitas Aparatur Sipil Negara (ASN).

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas maka penulis mengajukan judul tesis ini dengan judul **“Peningkatan Akuntabilitas Kinerja Pegawai Dalam Pelayanan Publik pada Kantor Kecamatan Medan Sunggal”**.

1.2. Perumusan Masalah

Sedangkan rumusan masalah di dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana bentuk-bentuk peningkatan akuntabilitas kinerja pegawai dalam pelayanan publik pada Kantor Kecamatan Medan Sunggal.
2. Faktor-faktor apa yang menghambat peningkatan akuntabilitas kinerja pegawai dalam pelayanan publik pada Kantor Kecamatan Medan Sunggal.

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis bagaimana bentuk-bentuk peningkatan akuntabilitas kinerja pegawai dalam pelayanan publik pada Kantor Kecamatan Medan Sunggal.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis Faktor-faktor apa yang menghambat peningkatan akuntabilitas kinerja pegawai dalam pelayanan publik pada Kantor Kecamatan Medan Sunggal.

1.4. Manfaat Penelitian

Sebagai bahan masukan bagi penulis mengenai teori akuntabilitas pelayanan publik. Sebagai bahan masukan bagi instansi dalam memecahkan permasalahan bidang kinerja dan pelayanan bagi instansi yang diteliti. Sebagai bahan masukan bagi pihak lain dalam penyempurnaan penelitian sejenis berikutnya. Adapun yang menjadi manfaat penelitian ini adalah:

1. Bagi penulis, Bagi peneliti baru ataupun calon peneliti yang berminat dalam penelitian sejenis sebagai bahan pemasukan dan pembanding atas penelitian yang akan dilakukan nanti serta menambah wawasan bagi penulis.
2. Bagi Instansi, Hasil penelitian diharapkan dapat digunakan untuk meningkatkan pengetahuan tentang akuntabilitas pelayanan publik.
3. Bagi pihak lain bisa dijadikan sebagai referensi bagi penelitian selanjutnya dalam bidang yang sama dimasa yang akan datang.

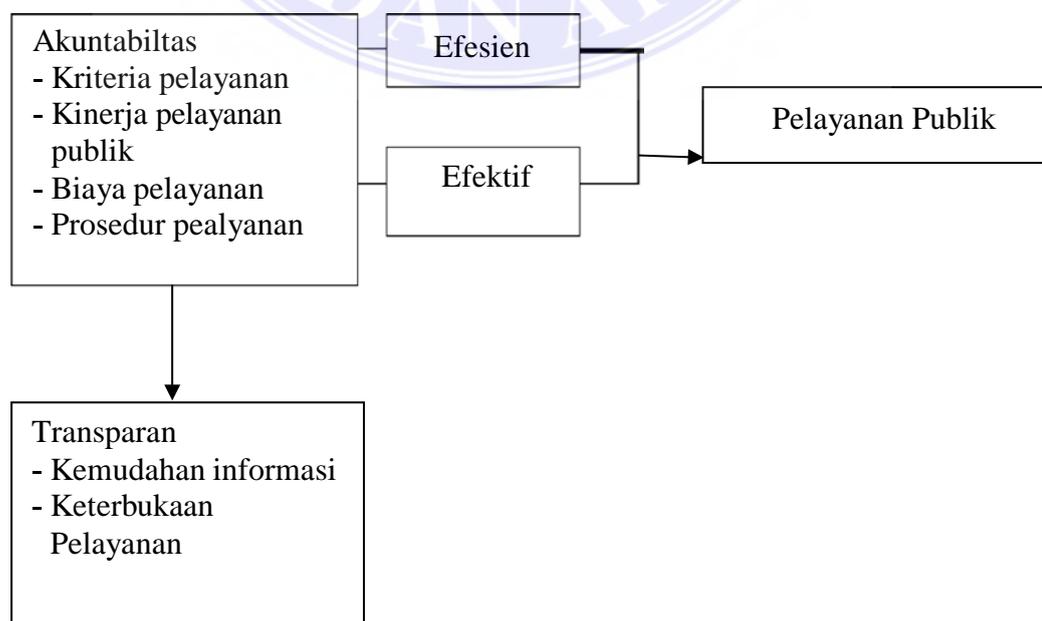
1.5. Kerangka Berpikir

Hakikat pelayanan publik adalah pemberian pelayanan prima kepada masyarakat yang merupakan perwujudan kewajiban aparatur pemerintah /pemberi jasa sebagai abdi masyarakat. Untuk dapat memberikan pelayanan yang memuaskan atau produk pelayanannya berkualitas, penyelenggara pelayanan harus memenuhi prinsip-prinsip kualitas pelayanan.

Penerapan *good governance* sangat diyakini memberikan kontribusi yang strategis dalam meningkatkan kesejahteraan rakyat, menciptakan iklim bisnis yang sehat, meningkatkan kemampuan daya saing, serta sangat efektif menghindari penyimpangan-penyimpangan dan sebagai upaya pencegahan terhadap korupsi dan suap terwujudnya *good governance* bisa terlihat dari tingkat kepuasan masyarakat terhadap kualitas pelayanan yang di berikan pemerintah. *Good governance* di dasari oleh tiga pilar yaitu akuntabilitas, transparansi, dan partisipatif. Tuntutan Kepuasan masyarakat terhadap kualitas dan aktivitas layanan yang diberikan oleh pihak pejabat pelayanan masyarakat kepada publik sangat di harapkan baik semua itu memuat prespektif mengenai kondisional yang memuat yaitu aktivitas pelayanan yang diberikan sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berorientasi pada aspek efisiensi dan efektivitas, dan partisipatif agar segenap aktivitas pelayanan publik agar dapat menstimulasi peran serta seluas-luasnya kepada masyarakat dengan memperhatikan segenap aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat. dan

adanya kesamaan hak di antara masyarakat yang mengasumsikan segenap aktivitas pelayanan hendaknya tidak melakukan perlakuan diskriminatif terhadap masyarakat, kemudian keseimbangan antara hak dan kewajiban antara hak dan kewajiban, yaitu segenap aktivitas pelayanan publik hendaknya mempertimbangkan aktivitas aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan tersebut itu dari perspektif teoritis agar memuat prinsip-prinsip dasar antara lain efisien dan efektif sehingga pelayanan publik mampu terlaksana. Pemerintah daerah harus dapat mempertanggung jawabkan (akuntabilitas) atas pelayanan publik dan menyelenggarakan pelayanan publik yang terbuka (transparansi). Dalam perwujudan *good government* Transparansi yakni pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan. Adapun yang menjadi kerangka berpikir sebagai berikut :

Gambar 1.1 Kerangka Berpikir





Sumber : Teori Edward III, Tahun 2005

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pengertian Akuntabilitas

Menurut *The Advance Learner's Dictionary* (Lembaga Administrasi Negara, 2000: 21), akuntabilitas adalah *required or expected to give an explanation for one's action*. Dengan kata lain dalam akuntabilitas terkandung kewajiban untuk menyajikan dan melaporkan segala tindak tanduk dan kegiatannya terutama dibidang administrasi keuangan kepada pihak yang lebih tinggi/atasannya. Dalam hal ini, terminologi akuntabilitas dilihat dari sudut pandang pengendalian tindakan dalam mencapai tujuan. Menurut J.B Gharthey akuntabilitas ditujukan untuk mencari jawaban terhadap pertanyaan yang berhubungan dengan pelayanan apa? Siapa? Kepada siapa? Milik siapa? Yang mana? Dan bagaimana? (LAN, 2000). Pertanyaan yang memerlukan jawaban tersebut antara lain apa yang harus dipertanggungjawabkan, mengapa pertanggungjawaban harus diserahkan, kepada siapa pertanggungjawaban diserahkan, siapa yang bertanggung jawab terhadap berbagai kegiatan didalam masyarakat. Dengan demikian akuntabilitas adalah merupakan instrumen untuk kegiatan kontrol terutama dalam pencapaian hasil pada pelayanan publik.

Ledvina V.

Carino mengatakan akuntabilitas merupakan suatu evolusi kegiatan-

kegiatan yang dilaksanakan oleh seorang petugas baik masih berada pada jalur otoritasnya atau sudah berada diluar tanggungjawabnya (Tim Asistensi pelaporan AKIP, LAN, 2000: 37).

Mencermati hal di atas, maka yang dapat ditegaskan adalah batasan akuntabilitas. Akuntabilitas adalah kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban atau menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang/badan hukum/pimpinan suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau kewenangan untuk meminta keterangan ataupun pertanggungjawaban. Berdasarkan pada pengertian diatas maka semua instansi pemerintah, organisasi non pemerintah, badan dan lembaga negarabaik ditingkat pusat maupun ditingkat daerah sesuai dengan tugas pokoknya masing-masing haruslah memahami lingkup akuntabilitasnya. Dikarenakan akuntabilitas yang diminta meliputi keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan misi yang bersangkutan. Dalam pelaksanaan akuntabilitas dilingkungan organisasi non pemerintah menurut LAN (2000: 43) berpedoman serta memperhatikan prinsip- prinsip sebagai berikut:

- a. Harus ada komitmen dari pimpinan dan seluruh staff untuk melakukan pengelolaan pelaksanaan misi agar akuntabel.
- b. Harus merupakan suatu sistem yang dapat menjamin penggunaan sumber-sumber daya secara konsisten dengan peraturan yang berlaku.
- c. Harus dapat menunjukkan tingkat pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.
- d. Harus berorientasi pada pencapaian visi dan misi serta hasil dan manfaat

yang diperoleh.

- e. Harus jujur, obyektif, transparan dan inovatif sebagai katalisator perubahan manajemen organisasi dalam bentuk pemutakhiran metode dan tehnik pengukuran kinerja/penyusunan laporan akuntabilitasnya.

2.2. Tinjauan Historis dan Teoritis Akuntabilitas

Budi Winarno, 2002, Keberadaan akuntabilitas sehingga suatu sistem sudah cukup lama, karena sejarah akuntabilitas sudah dimulai sejak jaman Mesopotamia pada tahun 4000 SM, dimana pada saat itu sudah dikenal adanya Hukum Hummurabi yang mewajibkan seseorang (raja) mempertanggungjawabkan untuk segala tindakan-tindakannya kepada pihak yang memberi wewenang atau wangsit kepadanya. Untuk menyatakan keberadaan akuntabilitas sebagai suatu sistem dan agar dapat memahami secara utuh, perlu memperhatikan beberapa hal yaitu : perkembangan, jenis, tantangan dan hambatan, lingkungan yang mempengaruhi terselenggaranya akuntabilitas, hal-hal yang perlu diperhatikan untuk keberhasilan akuntabilitas, serta media akuntabilitas.

Menurut *The Oxford Advance Learner's Dictionary*, akuntabilitas adalah *required or expected to give an explanation for one's action*. Dengan kata lain, dalam akuntabilitas terkandung kewajiban untuk menyajikan dan melaporkan segala tindak tanduk dan kegiatannya terutama di bidang administrasi keuangan kepada pihak yang lebih tinggi/atasannya. Dalam hal ini, terminologi akuntabilitas

dilihat dari sudut pandang pengendalian tindakan pada pencapaian tujuan. Tolak ukur atau indikator pengukuran kinerja adalah kewajiban individu dan organisasi untuk mempertanggung jawabkan capaian kinerjanya melalui pengukuran yang se-obyektif mungkin. Media pertanggungjawaban dalam konsep akuntabilitas tidak terbatas pada laporan pertanggungjawaban saja; tetapi mencakup juga praktek-praktek kemudahan si pemberi mandat mendapatkan informasi, baik langsung maupun tidak langsung secara lisan maupun tulisan. Dengan demikian, akuntabilitas akan tumbuh subur pada lingkungan yang mengutamakan keterbukaan sebagai landasan pertanggungjawaban.

Menurut *J.B Gharthey* akuntabilitas ditujukan untuk mencari jawaban terhadap pertanyaan yang berhubungan dengan pelayanan apa, siapa, kepada siapa, milik siapa, yang mana, dan bagaimana. Pertanyaan yang memerlukan jawaban tersebut antara lain, apa yang harus dipertanggungjawabkan, mengapa pertanggungjawaban harus diserahkan, kepada siapa pertanggungjawaban tersebut diserahkan, siapa yang bertanggungjawab terhadap berbagai bagian kegiatan dalam masyarakat, apakah pertanggungjawaban berjalan seiring dengan kewenangan yang memadai, dan lain sebagainya. Konsep pelayanan ini dalam akuntabilitas belum memadai, oleh karena ini harus diikuti dengan jiwa *entrepreneurship* pada pihak-pihak yang melaksanakan akuntabilitas. Akuntabilitas juga merupakan instrumen untuk kegiatan kontrol terutama dalam pencapaian hasil pada pelayanan publik. Evaluasi kinerja dilakukan untuk mengetahui sejauh mana pencapaian hasil serta cara-cara bagaimana untuk mencapai semua itu. Sedangkan menurut *Ledvina V. Carino*, mengatakan

akuntabilitas merupakan suatu evolusi kegiatan- kegiatan yang dilaksanakan oleh seorang petugas baik masih berada pada jalur otoritasnya atau sudah berada jauh di luar tanggung jawab dan kewenangannya. Dengan demikian, setiap orang harus betul-betul menyadari bahwa setiap tindakannya bukan hanya akan memberi pengaruh pada dirinya sendiri saja akan tetapi membawa dampak yang tidak kecil pada orang lain. Dengan demikian, dalam setiap tingkah lakunya seorang pejabat pemerintah mutlak harus selalu memperhatikan lingkungan. Akuntabilitas dapat hidup dan berkembang dalam suasana yang transparan dan demokratis dan adanya kebebasan dalam mengemukakan pendapat. Sehingga dalam negara yang otokratik dan tidak transparan, akuntabilitas akan hilang dan tidak berlaku. Oleh karena itu pemerintah harus betul-betul menyadari bahwa pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat adalah hal yang tidak dapat dipisahkan dari publik. Ada 4 (empat) dimensi yang membedakan akuntabilitas dengan yang lain, yaitu:

- a. Siapa yang harus melaksanakan akuntabilitas
- b. Kepada siapa dia berakuntabilitas
- c. Apa standar yang dia gunakan untuk penilaian akuntabilitasnya
- d. Nilai akuntabilitas itu sendiri.

Deklarasi Tokyo mengenai petunjuk akuntabilitasi publik (Tahun 1985) menetapkan definisi sebagai berikut, bahwa akuntabilitas merupakan kewajiban-kewajiban dari individu-individu atau petugas yang dipercayakan untuk

mengolah sumber-sumber daya publik dan yang bersangkutan dengannya untuk dapat menjawab hal-hal yang menyangkut pertanggungjawaban fisik, manajerial, dan program. Dalam pengertian yang lebih luas, akuntabilitas pelayanan publik berarti pertanggungjawaban pegawai pemerintah kepada publik yang menjadi konsumen pelayanannya. Konsep ini timbul seiring dengan perkembangan proses demokrasi. Dimulai dari era masa pemerintahan raja-raja yang diktator, dimana saat itu kekuasaan sebagai turunan dari Tuhan sehingga seorang raja tidak mempunyai kewajiban akuntabilitas kepada rakyatnya. Semakin bertambah majunya pola pemikiran manusia, maka didalam kehidupan bermasyarakatnya timbul pemikiran baru bahwa kekuasaan merupakan kumpulan amanat yang diberikan oleh masyarakat kepada seseorang untuk mengatur kehidupan bermasyarakatnya.

Oleh sebab itu seseorang yang mendapatkan amanat harus mempertanggung jawabkannya kepada orang-orang yang memberinya kepercayaan. Dalam kaitan ini, Samuel Paul melihat dalam hubungan terhadap “spektrum pendekatan mekanisme dan praktek-praktek yang digunakan oleh pihak-pihak yang berkepentingan dengan pelayanan publik (*stakeholders*) untuk menjamin terwujudnya suatu tingkat kinerja yang diinginkan”. Efektifitas akuntabilitas publik dalam situasi ini akan banyak tergantung kepada apakah pengaruh dari pihak-pihak yang berkepentingan direfleksikan dalam sistem monitoring dan insentif dari pelayanan publik. Pihak-pihak yang berkepentingan tersebut di atas meliputi : pertama, terdiri dari publik dan konsumen pelayanan yakni pihak yang terkait dengan penyajian pelayanan yang paling

menguntungkan mereka. Kedua, terdiri dari pimpinan dan pengawas penyaji pelayanan publik, yang merupakan pihak-pihak yang berkepentingan terhadap pelayanan. Ketiga. Terdiri dari penyaji pelayanan itu sendiri dengan tujuan dan keinginan yang seingkali berbeda dengan pihak pertama dan kedua diatas. Dengan demikian secara absolut akuntabilitas memvisualisasikan suatu ketaatan kepada peraturan dan prosedur yang berlaku, kemampuan untuk melakukan evaluasi kinerja, keterbukaan dalam pembuatan keputusan, mengacu pada jadwal yang telah ditetapkan dan menerapkan efisiensi dan efektivitas biaya pelaksanaan tugas-tugasnya Pengendalian (*control*) sebagai bagian penting manajemen yang baik, adalah saling menunjang dengan akuntabilitas. Dengan kata lain, dapat disebutkan bahwa pengendalian tidak dapat berjalan dengan efisien dan efektif bila tidak ditunjang dengan mekanisme akuntabilitas yang baik pula, demikian sebaliknya. Dari uraian diatas, dapat dikatakan bahwa akuntabilitas merupakan perwujudan kewajiban seseorang atau unit organisasi untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan ditetapkan melalui media pertanggungjawaban secara periodik. Sumber daya meliputi sumber daya manusia, kekayaan alam, material, keuangan, dan data informasi, dan tata ruang. Sumberdaya ini merupakan masukan bagi individu maupun unit organisasi yang seharusnya dapat diukur dan diidentifikasi secara jelas. Kebijakan pada dasarnya merupakan ketentuan-ketentuan yang harus dijadikan pedoman, pegangan atau petunjuk bagi setiap usaha dari aparatur pemerintah sehingga tercapai kelancaran dan keterpaduan dalam mencapai tujuan yang telah

citetapkan. Kebijakan mencakup, pertama, kebijakan nasional yang merupakan kebijakan negara yang bersifat fundamental dan strategis dalam mencapai tujuan nasional/negara sebagaimana dijelaskan dalam UUD 1945. Yang kedua, kebijakan umum yang merupakan kebijakan Presiden (di tingkat pusat) dan kebijaksanaan pemerintah daerah (tingkat daerah) yang lingkungannya menyeluruh bersifat nasional/regional dan berupa penggarisan ketentuan-ketentuan yang bersifat garis besar dalam rangka pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pembangunan sebagai pelaksanaan UUD 1945, Tap MPR, dan UU. Kebijakan pelaksanaan di tingkat pusat merupakan penjabaran dari kebijakan umum sebagai strategi pelaksanaan dalam suatu tugas umum pemerintahan dan pembangunan di bidang tertentu. Sedangkan di tingkat daerah kebijakan ini merupakan pelaksanaan dari peraturan daerah, dari kebijaksanaan nasional di daerah dan dari tugas pusat di daerah yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Selanjutnya, kebijakan teknis merupakan penjabaran dari kebijakan pelaksanaan yang memuat peraturan teknis di bidang tertentu. Pencapaian tujuan merupakan salah satu ukuran kinerja individu maupun unit organisasi. Program Kerja Tahunan, Daftar Isian Proyek/Kegiatan (DIP/K), Daftar Rencana Kegiatan (DRRK), dan bentuk perencanaan lainnya baik jangka panjang maupun jangka pendek.

Dalam kegiatan kenegaraan, jangka waktu pengelolaan sumber daya oleh individu atau unit organisasi pada lazimnya berlangsung selama satu tahun anggaran. Oleh karena itu, berdasarkan lama pengelolaan dan kelaziman, bentuk media akuntabilitas yang memadai adalah bentuk laporan berkala. Media

akuntabilitas yang memadai adalah bentuk laporan yang dapat mengekspresikan pencapaian tujuan melalui pengelolaan sumber daya suatu organisasi. Media akuntabilitas ini dapat berupa laporan tahunan tentang pencapaian tugas pokok dan fungsi dengan aspek-aspek penunjangnya seperti aspek keuangan, aspek sarana dan prasarana, aspek sumberdaya manusia dan lain-lain.

2.3. Bentuk-bentuk Akuntabilitas

Menurut Sirajudin H.Salleh dan Aslam Iqbal 2005, akuntabilitas sebetulnya merupakan sisi-sisi sikap dan watak kehidupan manusia yang meliputi :

- a. Akuntabilitas *intern* seseorang dan
- b. Ekstern seseorang

Dari sisi intern seseorang, akuntabilitas merupakan pertanggungjawaban orang tersebut kepada Tuhannya. Akuntabilitas yang demikian ini yang meliputi pertanggungjawaban sendiri mengenai segala sesuatu yang dijalankannya, hanya diketahui dan difahami oleh diri sendiri. Oleh karena itulah akuntabilitas intern ini disebut juga sebagai akuntabilitas spiritual. Ledivina V. Carino mengatakan bahwa dengan disadarinya akuntabilitas spiritual ini, maka pengertian akan *accountable* atau tidaknya seseorang bukan hanya dikarenakan dia mencuri atau tidak sensitif terhadap lingkungannya akan tetapi lebih jauh dari itu yakni seperti adanya perasaan malu atas warna kilitnya, tidak bangga menjadi bagian suatu bangsa, kurang nasionalis, dan lain-lain. Akuntabilitas yang satu ini sangat sulit untuk diukur karena tidak adanya ukuran, yang kelas dan diterima oleh semua orang serta tidak ada yang melakukan caek, evaluasi dan menitori baik sejak

proses sampai pada pertanggungjawaban itu sendiri. Semua tindakan akuntabilitas spiritual didasarkan pada hubungan seseorang tersebut dengan Tuhan. Namun apabila betul-betul dilaksanakan dengan penuh iman dan takwa, kesadaran akan akuntabilitas spiritual ini akan memberikan pengaruh yang sangat besar padapencapaian kinerja orang tersebut. Itulah sebabnya mengapa seorang dapat melaksanakan pekerjaan dengan hasil yang berbeda dengan orang lain, atau mengapa suatu instansi menghasilkan kuantitas dan kualitas yang berbeda terhadap suatu pekerjaan yang sama-sama dikerjakan oleh instansi lainnya walaupun uraian tugas pokok dan fungsinya telah nyata-nyata dijelaskan secara rinci. Dengan kata lain, melalui kesadaran akan akuntabilitas intern/spiritual seorang pegawai akan dengan senang hati melakukan pekerjaannya dan tugas-tugasnya dengan sebaik-baiknya. Tugas-tugas dikerjakan bukan hanya batasan apa yang telah tertulis saja, akan tetapi lebih jauh dari itu. Dalam suatu posisi/jabatan tertentu, seorang pegawai harus dapat menentukan apa yang sudah dilakukan oleh pendahulunya, dan apa yang harus dilakukannya sekarang untuk penacpaian kinerja yang lebih baik pada posisi tersebut. Alasan-alasan seperti kemampuan manusia berbeda-beda, tidak cukup waktu, tidak cukup sumber daya, dan lain-lain merupakan cikal bakal terwujudnya korupsi, dan akuntabilitas manjadi kabur bagikan kaca yang berembun. Oleh karena itu, hindari keluhan-keluhan yang demikian bila kita memang ingin menjalankan akuntabilitas, walaupun hambatan tersebut memang kadangkala perlu juga untuk diungkapkan apabila cukup memberi pengaruh yang signifikan terhadap pencapaian kinerja.

Akuntabilitas ekstern seorang adalah akuntabilitas orang tersebut kepada lingkungannya baik lingkungan formal (atasan-bawahan) maupun lingkungan masyarakat. Kegagalan seseorang memenuhi akuntabilitas ekstern mencakup pemborosan waktu, pemborosan sumber dana, dan sumber-sumber daya pemerintahan yang lain, kewenangan, dan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah. Akuntabilitas ekstern lebih mudah diukur mengingat norma dan standar yang tersedia memang sudah jelas. Kontrol dan penilaian eksternal sudah ada dalam mekanisme yang berbentuk dalam suatu sistem dan prosedur kerja. Seorang atasan apabila terjadi penyimpangan. Rekan kerja akan saling mengingatkan dalam pencapaian akuntabilitas masing-masing. Hal ini dapat terwujud dikarenakan adanya saling ketergantungan di antara mereka. Masyarakat akan bersuara dengan lantang apabila pelayanan yang diterima dari birokrasi tidak seperti yang diharapkan. Mahasiswa melakukan demokrasi terhadap ketidakadilan dan kesengsaraan rakyat menghadapi jepitan hidup. Lembaga swadaya masyarakat seperti *Indonesia Corruption Watch* (ICW), Lembaga Konsumen Indonesia adalah contoh-contoh pengontrol dan penyeimbang pelaksanaan akuntabilitas instansi pemerintahan. Akuntabilitas eksternal meliputi:

- a. *Internal Accountability to the public servant's own organization.* Dalam akuntabilitas ini setiap tingkatan pada hirarki organisasi, petugas pelayanan publik diwajibkan untuk akuntabel kepada atasannya dan kepada yang mengontrol pekerjaannya. Untuk itu diperlukan komitmen dari seluruh petugas untuk memenuhi kriteria pengetahuan dan keahlian untuk

pelaksanaan tugas-tugasnya sesuai dengan posisinya tersebut.

b. *External Accountability to the individuals and organization outside public servant's own organization.* Akuntabilitas ini mengandung pengertian akan kemampuan untuk menjawab setiap pertanyaan yang berhubungan dengan capaian kinerja pelaksanaan tugas dan wewenang. Untuk itu selain kebutuhan akan pengetahuan dan keahlian seperti yang disebutkan sebelumnya juga dibutuhkan komitmen untuk melaksanakan kebijakan dan program-program yang telah dijanjikan dipersyaratkan sebelum dia memangku jabatan tersebut. Akuntabilitas eksternal baik di dalam organisasi maupun di luar organisasi merupakan hal yang paling banyak dibicarakan dalam konteks akuntabilitas. Banyak pihak yang membagi-bagi akuntabilitas ini menjadi beberapa bagian sesuai dengan sudut pandang masing-masing. Pembagian akuntabilitas eksternal meliputi :

a. Menurut Mario D. Yango

- 1) *Traditional atau Regularity Accountability.* Akuntabilitas tradisional atau akuntabilitas regular memfokuskan diri pada transaksi-transaksi regular atau transaksi-transaksi fisik untuk mendapatkan informasi mengenai kepatuhan pada peraturan yang berlaku terutama yang terkait dengan peraturan fisik dan peraturan pelaksanaan administrasi publik. Disebut juga sebagai *compliance accountability*. Hal ini diperlukan untuk mempertahankan tingkat efisiensi pelaksanaan administrasi publik yang mengarah pada perwujudan pelayanan prima.
- 2) *Managerial Accountability.* Akuntabilitas manajerial menitikberatkan

pada efisiensi dan kehematan penggunaan dana, harta kekayaan, sumber daya manusia, dan sumber-sumber daya lainnya. Pada saat yang bersamaan bersama akuntabilitas ini menitik beratkan pada peranan manajer atau pengawas dan mengharuskan agar pejabat dan pegawai tidak hanya menjawab pertanyaan-pertanyaan yang berkaitan dengan peraturan yang telah ada, tetapi juga untuk menetapkan suatu proses yang berkelanjutan seperti perencanaan dan penganggaran, sehingga memungkinkan mereka memberikan pelayanan publik yang terbaik. Efisiensi pengelolaan sumber daya yang menjadi kewenangan suatu instansi pemerintah merupakan ciri utama akuntabilitas manajerial.

3) *Program Accountability*. Akuntabilitas program memfokuskan pada pencapaian hasil operasi pemerintah. Untuk itu semua pegawai pemerintah harus dapat menjawab pertanyaan disekitar pencapaian tujuan pemerintah, bukan hanya sekedar ketaatan pada peraturan yang berlaku. Persyaratan ini dimaksudkan untuk mempersiapkan pelayanan yang terbaik kepada pihak-pihak dimana instansi akan dinilai sesuai lingkup tugasnya (bukan pelayanan kepada semua pihak). Pencapaian tujuan tersebut tentunya dikaitkan dengan program-program instansi pemerintah tersebut yang dikaitkan dengan program nasional, sehingga keberhasilan instansi pemerintahan ini mempunyai sumbangan (*share*) yang jelas pada capaian program nasional.

4) *Process Accountability*. Akuntabilitas proses memfokuskan pada informasi mengenai tingkat pencapaian kesejahteraan sosial atas

pelaksanaan kebijakan dan aktivitas-aktivitas organisasi. Untuk itu perlu dipertimbangkan masalah etika dan moral setiap kebijakan pemerintah serta pelaksanaannya, serta bagaimana dampaknya pada konsisi sosial. Hal inilah yang seringkali dilanggar oleh pemerintahan yang bersifat otokratik, dimana rakyat tidak memiliki kuasa untuk melakukan penolakan terhadap kebijakan pemerintahan yang nyata-ntaya sudah merugikan mereka baik dari segi moril, bahkan kadang kala jiwa.

b. Menurut Samuel Paul dalam Lembaga Administrasi Negara (2000:28)

- 1) *Democratic Accountabilit.* Akuntabilitas demokrasi merupakan gabungan antara *political* dan *administrative accountability*. Pemerintah *accountable* atas kinerja dan semua kegiatannya kepada pemimpin politik yang telah memilih mereka. Pada negara-negara demokrasi, materi *accountable* pada parlemen. Penyelenggaraan pelayanann publik *accountable* pada materi/pemimpin instansinya masing- masing. Jadi, pada dasarnya pelaksanaan akuntabilitas dilakukan secara berjenjang dari pemimpin tingkat bawah sampaike yang paling atas (*Presiden*) dan selanjutnya Presiden melaksanakan akuntabilitas kepada MPR sebagai wujud pihak yang memberikan mandat dan telah memilihnya.
- 2) *Professional Accountability.* Dalam akuntabilitas profesional para pakar, profesional dantekokrat melaksanakan tugas-tugasnya dengan dilandasi oleh norma-norma danstandar profesinya. Mereka diperkenankan untuk menentukan *public interest* sesuai dengan norma-norma dan standar yang dikaitkan dengan kepentingan masyarakat.

3) *Legal Accountability*. Berdasarkan kategori akuntabilitas yang satu ini, pelaksanaan ketentuan hukum disesuaikan untuk kepentingan *public goods* dan *public services* yang memang dituntut oleh seluruh masyarakat. Dengan akuntabilitas ini maka petugas pelayanan publik akan dapat dituntut di pengadilan apabila mereka gagal melaksanakan tugas-tugasnya sebagaimana yang diharapkan oleh masyarakat. Malpraktek dan pelayanan seadanya kepada masyarakat akan diunjukkan pada laporan akuntabilitas ilegal.

2.4. Hambatan Pelaksanaan Akuntabilitas

AG. Subarsono, 2009, Akhir-akhir ini banyak informasi yang kita peroleh yang berkaitan dengan terjadinya *mal-administration*, banyak korupsi, kolusi dan nepotisme. Hal ini menunjukkan bahwa akuntabilitas tidak berjalan. Banyak faktor yang menyebabkan tidak berlangsungnya akuntabilitas di suatu negara antara lain :

a. Low literacy percentage

Dalam populasi yang kurang peduli terhadap hak-haknya dan masalah-masalah sosial, cenderung memberikan toleransi yang tinggi terhadap *lack of accountability*, *malpractice*, nepotisme sogok menyogok, dan korupsi. Semakin kurang rasa saling tolong menolong di antara anggota dan kelompok masyarakat suatu *society* akan semakin tinggi rasa tidak peduli pada tingkat penyelenggaraan pemerintahan. Setiap individu sibuk memikirkan diri sendiri tanpa menghiraukan kesengsaraan orang lain sehingga lupa pada berbagai

kekurangan dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan yang akan mengurangi akuntabilitas.

b) Poor Standard of Living

Pegawai dengan standar gaji yang kurang, memiliki kecenderungan untuk berusaha keras mencari penghasilan tambahan agar dapat menghidupkan keluarganya. Dalam kondisi yang demikian ini, setiap usaha pemenuhan kebutuhan hidup tersebut dianggap normal-normal saja dan bahkan dinilai wajar walaupun mesti mengorbankan pelayanan kepada masyarakat dan akuntabilitas penyediaan barang publik. Kemiskinan, kelangkaan, dan *job insecurity* memicu orang untuk menganggap normal bukan hanya korupsi akan tetapi juga sogok-menyoqok. Di beberapa negara, gaji menopang kehidupannya dan keluarganya. Untuk mendapatkan penghasilan tambahan. Lahini mengakibatkan terabaikannya akuntabilitas dan mendorong malpraktek administrasi publik.

c) General decline on the moral values.

Sikap hidup yang materialistis dan konsumerisme mendorong *lack of accountability*. Sikap moral sangat menentukan dalam usaha untuk membedakan antara nilai-nilai baik dan buruk. Sikap konsumerisme yang terbentuk dalam suatu masyarakat dapat mengurangi /menentukan moral dan tanggung jawab pegawai pemerintahan pada publik yang seharusnya dilayani. Hal inilah yang mendorong pegawai untuk mencari uang/ penghasilan melalui cara- cara yang tidak wajar bahkan sering kali merugikan pihak-pihak yang lain.

d) A policy of live and let live

Dengan terjadinya penurunan nilai-nilai moral, maka manusia akan

semakin mudah melakukan hal-hal yang melanggar aturan. Yang terjadi adalah mereka saling berlomba mencari keuntungan masing-masing dan mengabaikan kepentingan nasional yang lebih besar. Akibat yang lebih lanjut adalah dengan terabaikannya hak-hak publik untuk mengetahui kebijakan pemerintah serta implemenasinya dalam perspektif akuntabilitas

e) Cultural factors

Budaya yang berkembang dalam masyarakat di mana para pejabat pemerintah lebih mendahulukan pelayanan terhadap keluarga dan kerabat dari publik merupakan budaya yang tidak mendukung akuntabilitas. Hal-hal yang demikian ini mendorong suburnya suasana korupsi, kolusi, dan nepotisme. Kondisi budaya bangsa yang kurang baik biasanya banyak. Laporan yang diterbitkan oleh instansi pemerintah tidak seperti pada laporan perusahaan yang hanya tertuju pada perolehan laba. Sehingga pada instansi pemerintahan tidak terdapat hubungan langsung antara tujuan program dengan kebijakan yang dibuat. Hal ini mengakibatkan diperlukannya banyak macam akuntabilitas untuk kegiatan pemerintah Indikator keberhasilan maupun kegagalan sektor publik yang tidak jelas.

2.5. Pengertian Kinerja Pegawai

Menurut Edy Sutrisno (2010, Hal: 171), mengemukakan kinerja pegawai adalah prestasi yang diperoleh seseorang dalam melakukan tugas. Keberhasilan organisasi tergantung pada kinerja para pelaku organisasi bersangkutan. Oleh karena itu, setiap unit kerja dalam suatu organisasi harus dinilai kinerjanya, agar kinerja sumber daya manusia dapat dinilai objektif.

Kinerja seorang pegawai akan baik bila mempunyai keahlian yang tinggi, bersedia bekerja keras, diberi gaji sesuai dengan perjanjian, mempunyai harapan masa depan lebih baik.

Menurut Edy Sutrisno (2010,172) kinerja karyawan adalah hasil kerja karyawan dilihat dari aspek kualitas, kuantitas, waktu kerja dan kerja sama untuk mencapai tujuan yang sudah ditetapkan oleh organisasi, yaitu sebagai berikut :

- a. Kualitas adalah menerangkan tentang jumlah ketepatan dan kesalahan dalam melakukan tugas, juga tentang kedisiplinan.
- b. Kuantitas adalah hasil yang dapat dihitung, sejauh mana seseorang mampu mencapai tujuan yang telah ditetapkan, dan menghasilkan produk atau jasa.
- c. Waktu kerja adalah mengenai jumlah absen yang dilakukan, keterlambatan serta lama masa kerja yang dijalani individu dalam tahun yang telah dijalani.
- d. Kerja sama adalah menerangkan bagaimana individu membantu atau menghambat usaha dari teman sekerjanya.

Menurut Mahsum (2009,25) kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam *strategic planning*. Kinerja bisa juga dikatakan sebagai hasil kerja (output) dari suatu proses (konversi) tertentu yang dilakukan oleh seluruh komponen organisasi terhadap sumber-sumber daya (resources), data dan informasi, kebijakan dan waktu tertentu yang digunakan disebut sebagai masukan (input).

Suatu organisasi, baik itu pemerintah maupun swasta, selalu digerakan

oleh sekelompok orang yang berperan aktif untuk mencapai tujuan yang ingin dicapai dari organisasi tersebut. Tujuan organisasi tentunya tidak akan tercapai jika kinerja anggota atau pegawainya tidak maksimal. Menurut Mangkunegara (2002:67) dalam Pasolong (2010:176) kinerja merupakan hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang dalam melaksanakan fungsinya sesuai dengan tanggungjawab yang diberikan kepadanya. Tidak jauh berbeda, Siagian (1995:227) mendefinisikan kinerja sebagai suatu keseluruhan kemampuan seseorang untuk bekerja sedemikian rupa sehingga mencapai tujuan kerja secara optimal dan berbagai sasaran yang telah diciptakan dengan pengorbanan yang secara rasio lebih kecil dibandingkan dengan hasil yang dicapai. Prawiro sentono dalam Pasolong (2007:176) lebih cenderung menggunakan kata *performanced* dalam menyebut kata kinerja. Menurutnya *performance* atau kinerja adalah hasil yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan tanggungjawab masing-masing dalam rangka mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral maupun etika.

Berbagai pendapat diatas dapat menggambarkan bahwa kinerja pegawai dan kinerja organisasi memiliki keterkaitan yang sangat erat, tercapainya tujuan organisasi tidak bisa dilepaskan dari sumber daya yang dimiliki oleh organisasi yang digerakan atau dijalankan pegawai yang berperan aktif sebagai pelaku dalam upaya mencapai tujuan organisasi. Jadi dapat disimpulkan bahwa kinerja pegawai adalah penilaian hasil kerja seseorang dalam suatu organisasi sesuai dengan tugas dan tanggungjawabnya dalam rangka mencapai tujuan organisasi.

Terdapat beberapa pendapat yang mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja pegawai. Menurut Moorhead dan Chung/Megginson, dalam Sugiono (2009:12) kinerja pegawai dipengaruhi oleh beberapa faktor, yaitu ;

- a) Kualitas Pekerjaan (*Quality of Work*) Merupakan tingkat baik atau buruknya sesuatu pekerjaan yang diterima bagi seorang pegawai yang dapat dilihat dari segi ketelitian dan kerapihan kerja, keterampilan dan kecakapan.
- b) Kuantitas Pekerjaan (*Quantity of Work*) Merupakan seberapa besarnya beban kerja atau sejumlah pekerjaan yang harus diselesaikan oleh seorang pegawai. Diukur dari kemampuan secara kuantitatif didalam mencapai target atau hasil kerja atas pekerjaan-pekerjaan baru.
- c) Pengetahuan Pekerjaan (*Job Knowledge*). Merupakan proses penempatan seorang pegawai yang sesuai dengan background pendidikan atau keahlian dalam suatu pekerjaan. Hal ini ditinjau dari kemampuan pegawai dalam memahami hal-hal yang berkaitan dengan tugas yang mereka lakukan.
- d) Kerjasama Tim (*Teamwork*). Melihat bagaimana seorang pegawai bekerja dengan orang lain dalam menyelesaikan suatu pekerjaan. Kerjasama tidak hanya sebatas secara vertikal ataupun kerjasama antar pegawai, tetapi kerjasama secara horizontal merupakan faktor penting dalam suatu kehidupan organisasi yaitu dimana antar pimpinan organisasi dengan para pegawainya terjalin suatu hubungan yang kondusif dan timbal balik yang saling menguntungkan.
- e) Kreatifitas (*Creativity*). Merupakan kemampuan seorang pegawai dalam

menyelesaikan pekerjaannya dengan cara atau inisiatif sendiri yang dianggap mampu secara efektif dan efisien serta mampu menciptakan perubahan-perubahan baru guna perbaikan dan kemajuan organisasi.

- f) Inovasi (*Inovation*). Kemampuan menciptakan perubahan-perubahan baru guna perbaikan dan kemajuan organisasi. Hal ini ditinjau dari ide-ide cemerlang dalam mengatasi permasalahan organisasi.
- g) Inisiatif (*initiative*). Melingkupi beberapa aspek seperti kemampuan untuk mengambil langkah yang tepat dalam menghadapi kesulitan, kemampuan untuk melakukan sesuatu pekerjaan tanpa bantuan, kemampuan untuk mengambil tahapan pertama dalam kegiatan.

Pendapat lain dikemukakan oleh Mahmudi (2005:21), yaitu :

- a. Faktor personal (Individu), meliputi: Pengetahuan, kemampuan, kepercayaan diri, motivasi dan komitmen yang dimiliki oleh setiap individu.
- b. Faktor kepemimpinan, meliputi : kualitas dalam memberikan dorongan, semangat, arahan, dan dukungan yang diberikan pimpinan atau team leader.
- c. Faktor team, meliputi : kualitas dukungan dan semangat yang diberikan oleh rekan satu tim, kepercayaan terhadap sesama anggota tim, keserataan dan kekompakan anggota tim.
- d. Faktor sistem, meliputi : sistem kerja, fasilitas kerja, atau infrastruktur yang diberikan organisasi, proses organisasi dan kultur kerja dalam organisasi.

Sedangkan menurut Harbani Pasolong (2010:186), faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja pegawai adalah sebagai berikut :

- a. Kemampuan, yaitu kemampuan dalam suatu bidang yang dipengaruhi oleh

bakat, intelegensi (kecerdasan) yang mencukupi dan minat.

- b. Kemauan, yaitu kesediaan untuk mengeluarkan tingkat upaya yang tinggi untuk tujuan organisasi.
- c. Energi, yaitu sumber kekuatan dari dalam diri seseorang. Dengan adanya energi, seseorang mampu merespondan bereaksi terhadap apapun yang dibutuhkan, tanpa berpikir panjang atau perhatian secara sadar sehingga ketajaman mental serta konsentrasi dalam mengelola pekerjaan menjadi lebih tinggi.
- d. Teknologi, yaitu penerapan pengetahuan yang ada untuk mempermudah dalam melakukan pekerjaan.
- e. Kompensasi, yaitu sesuatu yang diterima oleh pegawai sebagai balas jasa atas kinerja dan bermanfaat baginya.
- f. Kejelasan tujuan, yaitu tujuan yang harus dicapai oleh pegawai. Tujuan ini harus jelas agar pekerjaan yang dilakukan oleh pegawai dapat terarah dan berjalan lebih efektif dan efisien.
- g. Keamanan, yaitu kebutuhan manusia yang fundamental, karena pada umumnya seseorang yang merasa aman dalam melakukan pekerjaannya, akan berpengaruh kepada kinerjanya.

Dari pendapat-pendapat diatas, dapat disimpulkan bahwa umumnya faktor- faktor yang mempengaruhi kinerja pegawai yaitu :

- a. Faktor individu, meliputi kemampuan, kreatifitas, inovasi, inisiatif, kemauan, kepercayaan diri, motivasi serta komitmen individu.
- b. Faktor organisasi, meliputi kejelasan tujuan, kompensasi yang diberikan,

kepemimpinan, fasilitas kerja, atau infrastruktur yang diberikan organisasi, proses organisasi dan kultur kerja dalam organisasi.

- c. Faktor sosial, meliputi kualitas dukungan dan semangat yang diberikan oleh rekan satu tim, kepercayaan terhadap sesama anggota tim, keserataan dan kekompakan anggota tim, serta keamanan.

Menurut Hasibuan (2012, hal.83) mengatakan bahwa semua faktor dari individu pegawai termasuk pimpinan sebagai faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja, seperti tingkat motivasi, komitmen, keahlian, pengetahuan, kemampuan berpikir dan sebagainya. Juga terdapat faktor sistem yaitu semua faktor yang berada dan bersumber diluar kendali para pegawai secara individual, sebagai contoh : prosedur kerja yang buruk, organisasi yang gemuk, komunikasi yang jelek, sarana dan prasarana yang kurang memadai, sistem rewards dan punishment, dan sebagainya.

Menurut Daves dalam Mangkunegara (2009, hal.67) faktor yang mempengaruhi pencapaian kinerja adalah :

- a. Faktor kemampuan

Secara psikologis, kemampuan karyawan terdiri dari kemampuan potensi (IQ) dan kemampuan reality (pengetahuan dan keahlian), artinya karyawan yang memiliki IQ diatas rata-rata (IQ 110-120) dengan pendidikan yang memadai untuk jabatannya dan terampil dalam mengerjakan pekerjaan sehari-hari, maka akan lebih mudah mencapai kinerja yang diharapkan. Oleh karena itu, karyawan harus ditempatkan

pada pekerjaan yang sesuai dengan keahliannya.



b. Faktor motivasi

Motivasi terbentuk dari sikap seorang pegawai dalam menghadapi situasi kerja. Motivasi merupakan kondisi yang menggerakkan diri pegawai yang terarah untuk mencapai tujuan organisasi (tujuan kerja). Seorang pegawai harus siap secara psikis (mental, fisik, tujuan dan situasi), artinya seorang pegawai harus siap mental, mampu secara fisik, memahami tujuan utama dan target kerja yang akan dicapai, mampu memanfaatkan dan menciptakan situasi kerja.

Menurut Hasibuan (2002: 56), kinerja karyawan dapat dikatakan baik atau dapat dinilai dari beberapa hal, yaitu :

1) Kesetiaan

Kinerja dapat diukur dari kesetiaan pegawai terhadap tugas dan tanggung jawabnya dalam organisasi. kesetiaan adalah tekad dan kesanggupan, menaati, melaksanakan dan mengamalkan sesuatu yang ditaati dengan penuh kesadaran dan tanggung jawab.

2) Prestasi Kerja

Hasil prestasi kerja pegawai, baik kualitas maupun kuantitas dapat menjadi tolak ukur kinerja. Pada umumnya prestasi kerja seorang

pegawai dipengaruhi oleh kecakapan, keterampilan, pengalaman, dan kesanggupan pegawai dalam melaksanakan tugas dan fungsinya.

3) Kedisiplinan

Sejauh mana pegawai dapat mematuhi peraturan -peraturan yang ada dan melaksanakan intruksi yang diberikan kepadanya.

4) Kreatifitas



Merupakan kemampuan pegawai dalam mengembangkan kreatifitas dan mengeluarkan potensi yang dimiliki dalam menyelesaikan pekerjaannya sehingga bekerja lebih berdaya guna dan berhasil guna.

5) Kerjasama

Dalam hal ini kerjasama diukur dari kemampuan pegawai untuk bekerja sama dengan pegawai lain dalam menyelesaikan suatu tugas yang ditentukan, sehingga hasil pekerjaannya akan semakin baik.

6) Kecakapan

Dapat diukur dari tingkat pendidikan pegawai yang disesuaikan dengan pekerjaan yang menjadi tugasnya.

7) Tanggung jawab

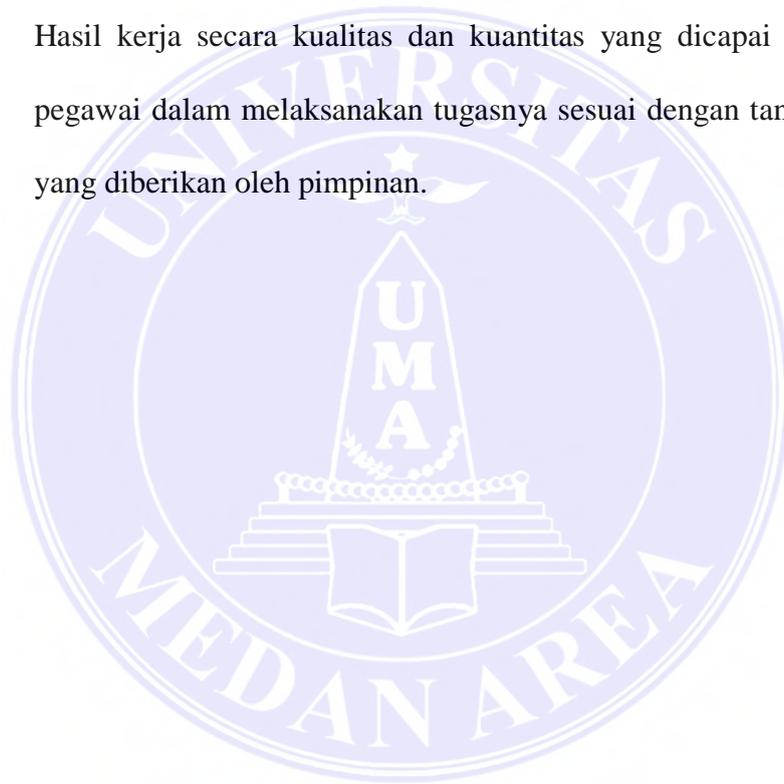
Yaitu kesanggupan seorang pegawai menyelesaikan pekerjaan yang diserahkan kepadanya dengan sebaik-baiknya dan tepat pada waktunya serta berani memikul resiko pekerjaan yang dilakukan.

2.6. Indikator Kinerja Pegawai

Menurut Edy Sutrisno (2010, hal.172) kinerja karyawan adalah hasil kerja pegawai dilihat dari aspek untuk mencapai tujuan yang sudah ditetapkan oleh organisasi, adapun indikator kinerja pegawai yaitu sebagai berikut :

a. Prestasi kerja

Hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan oleh pimpinan.



b. Peraturan kepegawaian.

Mentaati segala peraturan perundang-undangan dan peraturan kedinasan yang berlaku, serta melaksanakan perintah-perintah kedinasan yang diberikan oleh atasan yang berhak. Melaksanakan tugas dengan sebaik-baiknya serta memberikan pelayanan yang baik terhadap masyarakat sesuai dengan bidang tugasnya.

c. Pengembangan kreativitas.

Kemampuan menganalisis dengan menilai suatu yang dapat mengembangkan ide yang tergantung pada tugasnya, terkadang lebih baik menggunakan kemampuan analisis sebelum mempergunakan kemampuan sintesis untuk mengembangkan alternatif yang siap untuk dianalisa.

d. Berinteraksi satu sama lainnya.

Sesama karyawan saling berinteraksi satu sama lainnya dalam satu wadah sehingga menciptakan keharmonisan dalam melakukan kinerja.

e. Kesanggupan beban dalam melaksanakan tugas.

Beban tugas yang diberikan pimpinan pada bawahan sesuai dengan

stnadart operasional kerja.

Kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam *strategic planning*.

Menurut Stoner dalam Edy Sutrisno (2010, hal.184) ada beberapa cara untuk meningkatkan kinerja pegawai, yaitu :

- a. Diskriminasi



Seorang manajer harus mampu membedakan secara objektif antara mereka yang dapat memberi sumbangan berarti dalam pencapaian tujuan organisasi dengan mereka yang tidak. Dalam konteks penilaian kinerja memang harus ada perbedaan antara pegawai yang berprestasi dengan pegawai yang tidak berprestasi. Oleh karena itu, dapat dibuat keputusan yang adil dalam berbagai bidang, misalnya pengembangan SDM, penggajian, dan sebagainya.

b. Penghargaan

Dengan memperhatikan bidang tersebut diharapkan bisa meningkatkan kinerja pegawai. Pegawai yang memiliki kinerja tinggi mengharapkan pengakuan dalam bentuk berbagai penghargaan yang diterimanya dari organisasi. Untuk mempertinggi motivasi dan kinerja, mereka yang tampil mengesankan dalam bekerja harus diidentifikasi sedemikian rupa sehingga penghargaan memang jatuh pada tangan yang memang berhak.

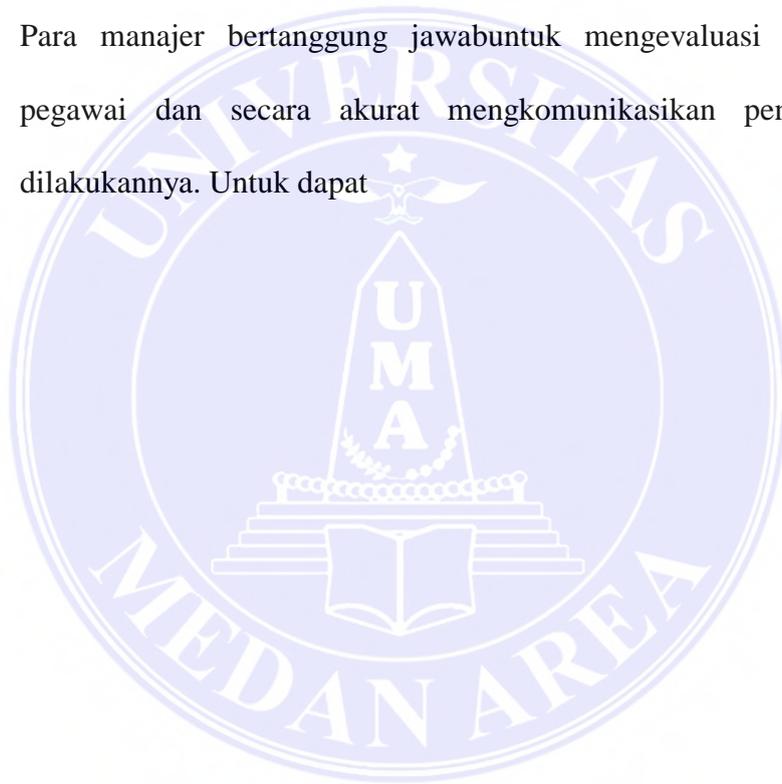
c. Pengembangan

Bagi yang bekerja dibawah standar, skema untuk mereka adalah mengikuti program pelatihan dan pengembangan, sedangkan yang diatas standar, misalnya dapat dipromosikan kepada jabatan yang lebih tinggi.

Berdasarkan hasil laporan manajemen, bagaimanapun bentuk kebijakan organisasi dapat terjamin keadilan dan kejujurannya. Untuk itu diperlukan suatu tanggung jawab yang penuh pada manajer yang membawahnya.

d. Komunikasi

Para manajer bertanggung jawab untuk mengevaluasi kinerja para pegawai dan secara akurat mengkomunikasikan penilaian yang dilakukannya. Untuk dapat



melakukan secara akurat, para manajer harus mengetahui kekurangan dan masalah apa saja yang dihadapi para pegawai dan bagaimana cara mengatasinya. Disamping itu, para manajer juga harus mengetahui program pelatihan dan pengembangan apa saja yang dibutuhkan. Untuk memastikannya, para manajer perlu berkomunikasi secara intens dengan pegawai.

2.7. Pelayanan Publik

Pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan bahkan secara ekstrim dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia. Sebagai contoh dapat dilihat pada proses kelahiran seorang bayi, hal senada juga dikemukakan Budiman Rusli (Pelayanan Publik, 2004) yang berpendapat bahwa selama hidupnya , manusia selalu membutuhkan pelayanan. Pelayanan menurutnya sesuai dengan *Life Cycle Theory of Leadership* (LCTL) bahwa pada awal kehidupan manusia (bayi) pelayanan secara fisik sangat tinggi, tetapi seiring dengan usia manusia pelayanan yang dibutuhkan akan semakin menurun. Osborne dan Plastrik (memangkas birokrasi, 2004) mencirikan

pemerintahan (birokrat) sebagaimana diharapkan adalah pemerintahan milik masyarakat. Masyarakat diberdayakan sehingga mampu mengontrol pelayanan yang diberikan oleh birokrasi. Dengan adanya kontrol dari masyarakat pelayan publik akan lebih baik. Yang menjadi pertanyaan adalah apakah pelayanan publik itu? menurut Kotler dalam Sampara Lukman (STIA LAN press, 2000) pelayanan adalah suatu kegiatan atau urutan kegiatan



yang terjadi dalam interaksi langsung antara seseorang dengan orang lain atau mesin secara fisik, dan menyediakan kepuasan pelanggan. Oleh karenanya pelayanan publik diartikan sebagai setiap kegiatan yang dilakukan oleh organisasi terhadap sejumlah manusia yang memiliki setiap kegiatan yang menguntungkan dalam suatu kumpulan atau kesatuan dan menawarkan kepuasan meskipun hasilnya tidak terikat pada suatu produk secara fisik.

Selanjutnya menurut Kepmenpan No.63/KEP/M.PAN/7/2003 adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang – undangan. Dengan demikian pelayanan publik adalah keinginan dan kebutuhan masyarakat oleh penyelenggara negara. Selanjutnya Fitzsimmons dalam Budiman (Lijan Poltak Sinambella, 2008) berpendapat terdapat lima indikator pelayanan publik yaitu:

- a. *Reliability* yang ditandai pemberian pelayanan yang tepat dan benar
- b. *Tangibles* yang ditandai dengan penyediaan yang memadai, su
- c. *Responsiveness* yang ditandai dengan keinginan

melayani konsumen secara cepat.

- d. *Assurance* yang ditandai tingkat perhatian terhadap etika dan moral dalam memberikan pelayanan.
- e. *Empaty* yang ditandai tingkat kemauan untuk mengetahui keinginan dan kebutuhan konsumen.



Mencermati hal di atas secara teoritis tujuan pelayanan publik pada dasarnya adalah memuaskan masyarakat. Berdasarkan keputusan Menpan No.2 5/KEP/M.PAN/2/2004 tentang pedoman umum penyusunan indekskepuasan masyarakat dapat memenuhi kualitas yang diharapkan masyarakat sehingga unit pelayanan organisasi terdapat 14 indikator kriteria pengukuran kinerja organisasi adalah sebagai berikut:

1. Prosedur pelayanan, yaitu kemudahan tahapan yang diberikan kepada masyarakat dilihat dari sisi kesederhanaan alur pelayanan.
2. Persyaratan pelayanan, yaitu persyaratan teknis administratif yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan sesuai dengan jenis pelayanannya.
3. Kejelasan petugas pelayanan, yaitu keberadaan dan kepastian petugas yang memberikan pelayanan (nama, jabatan serta kewenangan dan tanggung jawabnya).
4. Kedisiplinan petugas pelayanan, yaitu kesungguhan petugas dalam memberikan pelayanan, terutama terhadap konsistensi waktu kerja sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
5. Tanggung jawab petugas pelayanan, yaitu kejelasan wewenang dan tanggung jawab petugas dalam menyelenggarakan dan penyelesaian pelayanan.
6. Kemampuan petugas pelayanan, yaitu tingkat keahlian dan

keterampilan yang dimiliki petugas dalam memberikan/menyelesaikan pelayanan kepada masyarakat.



7. Kecepatan pelayanan, yaitu target waktu pelayanan dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan oleh unit penyelenggara pelayanan.
8. Keadilan mendapat pelayanan, yaitu pelaksanaan pelayanan dengan tidak membedakan golongan/status masyarakat yang dilayani.
9. Kesopanan dan keramahan petugas, yaitu sikap dan perilaku petugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara sopan dan ramah serta saling menghargai dan menghormati.
10. Kewajaran biaya pelayanan, yaitu keterjangkauan masyarakat terhadap besarnya biaya yang ditetapkan oleh unit pelayanan.
11. Kepastian biaya pelayanan, yaitu kesesuaian antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang telah ditetapkan
12. Kepastian jadwal pelayanan, yaitu pelaksanaan waktu pelayanan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
13. Kenyamanan lingkungan ,yaitu kondisi sarana dan prasarana pelayanan yang bersih, rapi dan teratur sehingga dapat memberikan rasa nyaman kepada penerima pelayanan.
14. Keamanan pelayanan, yaitu terjaminnya tingkat keamanan lingkungan unit penyelenggara pelayanan ataupun sarana yang digunakan sehingga masyarakat merasa tenang untuk mendapatkan pelayanan terhadap resiko-resiko yang diakibatkan daripada

pelaksanaan pelayanan.

2.8. Bentuk - bentuk Pelayanan



Penyelenggaraan pelayanan publik dilakukan Oleh penyelenggara pelayanan publik yaitu penyelenggara Negara/pemerintah, penyelenggara perekonomian dan pembangunan, lembaga independen yang dibentuk oleh pemerintah, badan usaha/badan hukum yang diberi wewenang melaksanakan sebagian tugas dan fungsi pelayanan publik, badan usaha/badan hukum yang bekerjasama dan/ atau dikontrak untuk melaksanakan sebagian tugas dan fungsi pelayanan publik dan masyarakat umum atau swasta yang melaksanakan sebagian tugas dan fungsi pelayanan publik yang tidak mampu ditangani/dikelola oleh pemerintah/pemerintah daerah.

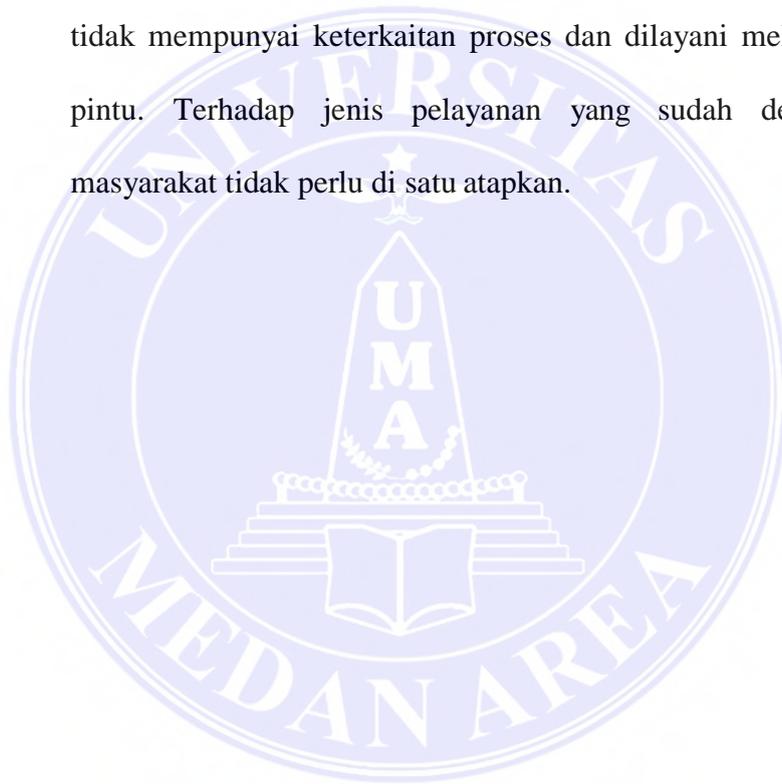
Penyelenggaraan pelayanan publik yang sesuai dengan bentuk dan sifatnya, menurut Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik terdapat empat pola pelayanan, yaitu:

1. Pola Pelayanan Fungsional, yaitu pola pelayanan publik diberikan oleh penyelenggaraan pelayanan sesuai dengan tugas, fungsi dan kewenangannya.
2. Pola Pelayanan Terpusat, yaitu pola pelayanan yang diberikan secara tunggal oleh penyelenggara pelayanan terkait lainnya yang bersangkutan.
3. Pola Pelayanan Terpadu yang dibagi ke dalam dua bagian pola pelayanan,

yaitu:

- a. Pola pelayanan terpadu satu atap

- b. Pola pelayanan terpadu satu atap diselenggarakan dalam satu tempat dalam satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang tidak mempunyai keterkaitan proses dan dilayani melalui beberapa pintu. Terhadap jenis pelayanan yang sudah dekat dengan masyarakat tidak perlu di satu atapkan.



- c. Pola pelayanan terpadu satu pintu
Pola pelayanan terpadu satu pintu diselenggarakan pada satu tempat yang memiliki keterkaitan proses dan dilayani melalui satu pintu.
4. Pola Pelayanan Gugus Tugas, yaitu petugas pelayanan publik secara perorangan atau dalam bentuk gugus tugas ditempatkan pada instansi pemberi pelayanan dan lokasi pemberi pelayanan tertentu. (Kepmenpan Nomor 63 Tahun 2003:5). Pelayanan umum yang dilakukan oleh siapapun tidak terlepas dari tiga macam bentuk pelayanan seperti halnya yang pertama, yaitu pola pelayanan fungsional merupakan pelayanan yang diberikan sesuai dengan fungsi lembaga pelayanannya. Kedua, pelayanan terpusat yaitu Pola pelayanan terpusat adalah pelayanan publik diberikan secara tunggal oleh penyelenggara pelayanan berdasarkan pelimpahan wewenang dari penyelenggara pelayanan terkait lainnya yang bersangkutan. Ketiga pola pelayanan terpadu yang terdiri dari dua bagian yaitu pola pelayanan satu atap dimaksudkan pelayanan yang diselenggarakan dalam satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang tidak mempunyai keterkaitan proses dan dilayani melalui beberapa pintu. Pola pelayanan satu pintu diselenggarakan pada satu tempat yang meliputi berbagai jenis pelayanan yang memiliki keterkaitan proses pelayanan. Keempat, publik yang dalam hal ini petugas pelayanan

publik secara perorangan atau dalam bentuk gugus tugas ditempatkan pada instansi pemberi pelayanan dan lokasi pemberian pelayanan tertentu. Selain pola pelayanan sebagaimana tersebut di atas, instansi yang melakukan pelayanan publik dapat mengembangkan pola



penyelenggaraan pelayanannya dalam rangka menemukan dan menciptakan inovasi peningkatan pelayanan publik.

Menurut Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003 Tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik, yaitu: Pelayanan dengan lisan Pelayanan dengan lisan yang dilakukan oleh petugas di bidang hubungan masyarakat (Humas), bidang informasi dan bidang lain yang tugasnya memberikan penjelasan atau keterangan kepada siapapun yang memerlukan. Agar pelayanan dapat berhasil sesuai dengan apa yang diharapkan, ada syarat-syarat yang harus dipenuhi, antara lain:

1. Memahami benar masalah-masalah yang termasuk dalam bidang tugasnya.
 2. Mampu memberikan penjelasan apa yang diperlukan dengan lancar, singkat tetapi cukup jelas sehingga memuaskan bagi mereka yang ingin memperoleh kejelasan mengenai sesuatu.
 3. Bertingkah laku sopan dan ramah.
2. Pelayanan melalui tulisan Pelayanan melalui tulisan merupakan bentuk pelayanan yang paling menonjol dalam pelaksanaan tugas. Tidak hanya dari segi jumlah, tetapi juga dari segi perannya. Apalagi kalau dilihat bahwa sistem layanan jarak jauh karena faktor biaya agar layanan

dalam bentuk tulisan dapat memuaskan pihak yang dilayani, suatu hal yang harus diperhatikan adalah faktor kecepatan, baik dalam pengolahan masalah maupun dalam proses penyelesaian (pengetikan, penandatanganan, dan pengiriman kepada yang bersangkutan).



3. Pelayanan berbentuk perbuatan Pada umumnya pelayanan berbentuk perbuatan 70% sampai dengan 80% dilakukan oleh petugas-petugas tingkat menengah dan bawah, karena hal ini adalah faktor keahlian dan keterampilan petugas tersebut yang sangat menentukan hasil perbuatan atau pekerjaan yang dilakukannya.(KEPMENPAN Nomor 63 Tahun 2003).

Berdasarkan pengertian di atas, jenis layanan ini dalam kenyataan sehari-hari memang tidak terhindar dari layanan lisan. Hubungan lisan paling banyak dilakukan dalam hubungan pelayanan umum (kecuali yang khusus dilakukan melalui hubungan tulisan, karena faktor jarak). Hanya titik berat terletak pada perbuatan itu sendiri yang ditunggu oleh yang berkepentingan. Manusia sebagai makhluk sosial yang tidak terlepas dari hasil hubungan ketergantungan pendapat tentang pengertian pelayanan itu sendiri. Disamping itu, persyaratan, pengawasan, penanganan pengaduan dan jaminan pelayanan bagi pelanggan perlu dijadikan materi muatan standar pelayanan publik. Penyusunan standar pelayanan publik, harus mempertimbangkan aspek kemampuan, kelembagaan dan aparat penyelenggara pelayanan, dan karakteristik sosial budaya masyarakat setempat. Dengan harapan, agar standar pelayanan publik yang ditetapkan dapat dilaksanakan dengan baik, terutama oleh para pelaksana operasional pelayanan yang berhadapan langsung dengan masyarakat, dimengeti dan

diterima oleh masyarakat/stakeholder.

2.9. Manajemen Pelayanan Publik

Berkaitan dengan upaya peningkatan efektivitas dan efisiensi kegiatan pelayanan publik, maka diperlukan suatu aktivitas manajemen.

Aktivitas



manajemen adalah aktivitas yang dilakukan oleh manajemen yang mampu mengubah rencana menjadi kenyataan, apakah rencana itu berupa rencana produksi atau rencana dalam bentuk sikap dan perbuatan (A.S. Moenir, 1995: 164). Aktivitas manajemen memang subyektif, karena manajemen berhadapan dengan unsure organisasi yang terdiri dari manusia, dana, peralatan, bahan, metode dan pasar (bagi orang bisnis). Namun dalam hal manajemen pelayanan yang dihadapi oleh manajemen yang utama antar lain adalah manusia (pegawai) dengan segala tingkah lakunya. Manajemen pelayanan umum oleh A.S. Moenir (1995: 204) didefinisikan sebagai “manajemen yang proses kegiatan diarahkan secara khusus pada terselenggaranya pelayanan guna memenuhi kepentingan umum atau kepentingan perseorangan, melalui cara-cara yang tepat dan memuaskan pihak yang dilayani.” Selain dapat berjalan dengan baik, manajemen pelayanan umum/ publik harus dapat mencapai sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan. Sasaran manajemen pelayanan umum sederhana saja yaitu kepuasan. Meskipun sasaran itu sederhana tapi untuk mencapainya diperlukan kesungguhan dan syarat-syarat yang seringkali tidak mudah dilakukan. Hal ini berkaitan dengan masalah kepuasan yang tidak dapat diukur secara pasti tetapi relatif. Mengenai sasaran dari kegiatan pelayanan umum, A.S. Moenir (1995: 165) mengemukakan sasaran utama pelayanan umum, yaitu :

- a. Layanan Agar layanan dapat memuaskan orang atau sekelompok orang yang dilayani, maka petugas harus dapat memenuhi empat syarat pokok yakni : (a) tingkah laku yang sopan, (b) cara menyampaikan sesuatu



berkaitan dengan apa yang seharusnya diterima oleh orang yang bersangkutan, (c) waktu penyampaian yang tepat dan, (d) keramahan.

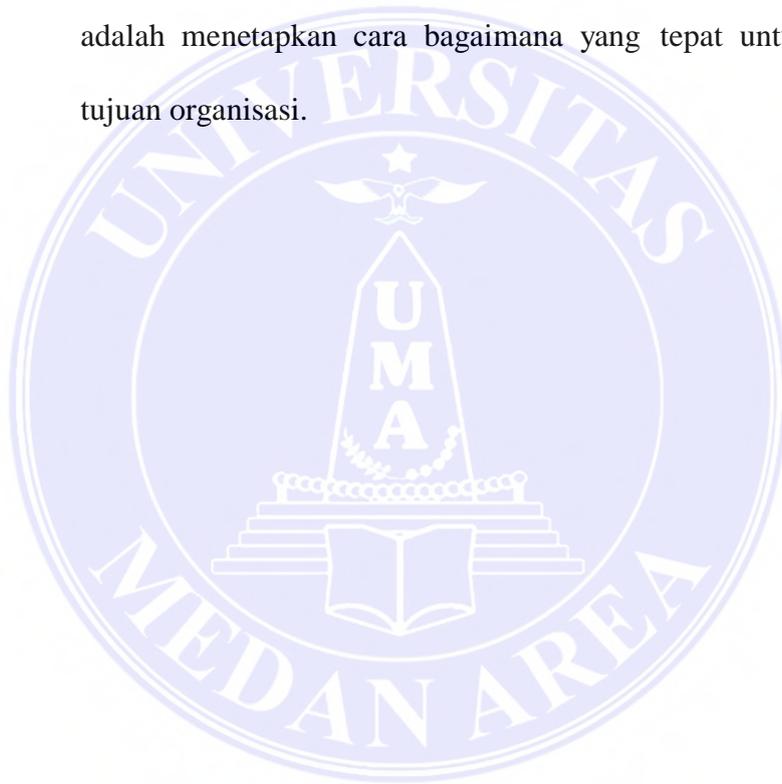
b. Produk Yang dimaksud dengan produk dalam hubungan dengan sasaran pelayanan umum yaitu kepuasan dapat berbentuk :

1. Barang Yaitu sesuatu yang dapat diperoleh melalui layanan pihak lain, misalnya barang elektronik dan kendaraan.
2. Jasa Produk jasa yang dimaksud adalah suatu hasil yang tidak harus dalam bentuk fisik tetapi dapat dinikmati oleh panca indera dan atau perasaan (gerak, suatu, keindahan, kenyamanan, rupa) disamping memang ada yang bentuk fisiknya dituju.
3. Surat-surat berharga Kepuasan berikut ini menyangkut keabsahan atas surat-surat yang diterima oleh yang bersangkutan. Keabsahan surat sangat ditentukan oleh proses pembuatannya berdasarkan prosedur yang berlaku dalam tata laksana surat pada instansi yang bersangkutan.

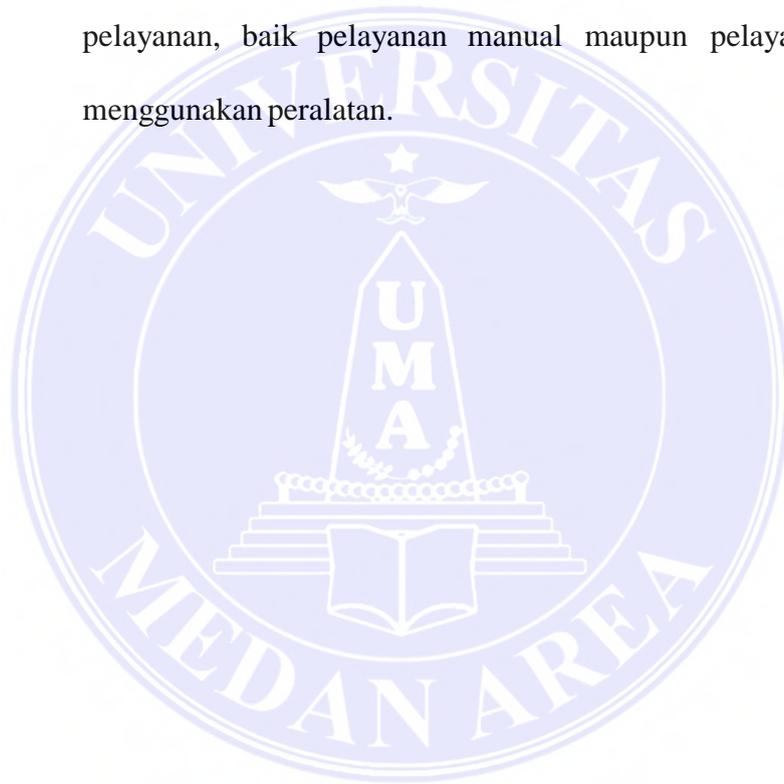
Ditinjau dari segi aktivitasnya dalam kaitan dengan fungsi pelayanan, aktivitas manajemen yang menonjol diantara aktivitas-aktivitas yang dilakukan menurut A.

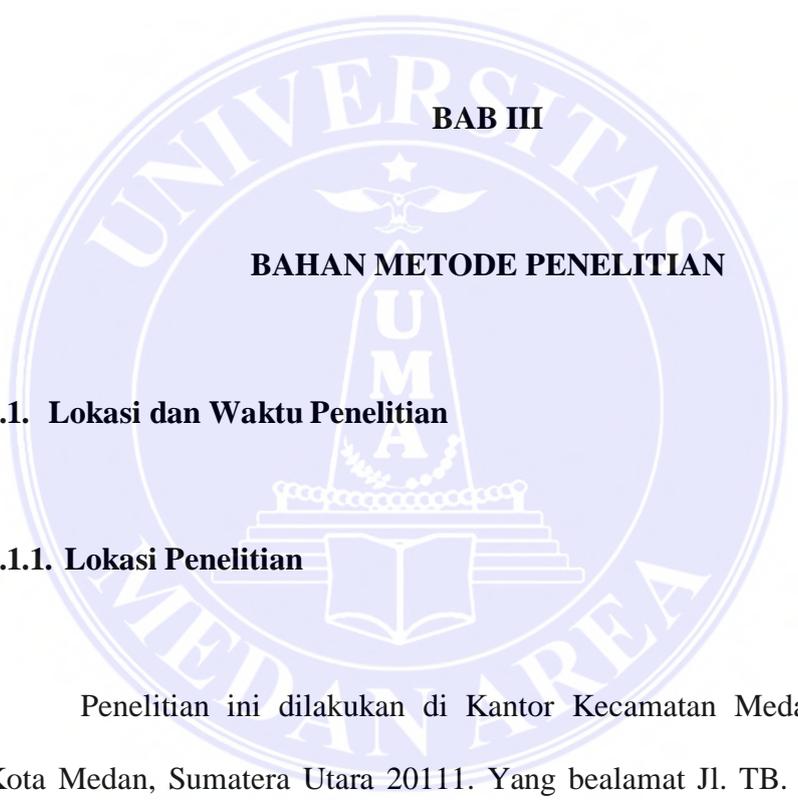
S. Moenir (1995: 164-185) antara lain ialah :

- a. Aktivitas menetapkan sasaran dalam rangka pencapaian tujuanAktivitas yang menonjol dalam manajemen pelayanan umum adalah menetapkan sasaran untuk mencapai tujuan organisasi serta menetapkan cara yang tepat serta melaksanakan pekerjaan dan menyelesaikan masalah.
- b. Menetapkan cara yang tepat Aktivitasnya manajemen yang kedua adalah menetapkan cara bagaimana yang tepat untuk mencapai tujuan organisasi.



Dalam hal ini termasuk menetapkan teknik pencapaian, prosedur dan metode. Khusus dalam tugas-tugas pelayanan soal prosedur dan metode harus benar-benar menjadi perhatian manajemen, karena hal ini akan menentukan kualitas dan kecepatan dalam pelayanan, baik pelayanan manual maupun pelayanan dengan menggunakan peralatan.





BAB III

BAHAN METODE PENELITIAN

3.1. Lokasi dan Waktu Penelitian

3.1.1. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kantor Kecamatan Medan Sunggal, Kota Medan, Sumatera Utara 20111. Yang bealamat Jl. TB. Simatupang No. 34 Medan Telp. (061) 8211292

3.1.2. Waktu Penelitian

Penelitian direncanakan mulai Februari sampai dengan bulan April 2018.

3.2. Bentuk Penelitian

Dalam penulisan skripsi ini, penulis menggunakan metode penelitian penelitian Deskriptif, Menurut Sukmadinata (2005) dasar penelitian kualitatif adalah konstruktivisme yang berasumsi bahwa kenyataan itu berdimensi jamak, interaktif dan suatu pertukaran pengalaman sosial yang diinterpretasikan oleh setiap individu. Peneliti kualitatif percaya bahwa kebenaran adalah dinamis dan dapat ditemukan hanya melalui penelaahan terhadap orang-orang melalui interaksinya dengan situasi sosial mereka.

Jenis penelitian ini bersifat deskriptif kualitatif dengan melakukan pengamatan langsung atau observasi, wawancara dan dokumentasi. Metode deskriptif adalah metode yang digunakan untuk meneliti status kelompok manusia,

suatu obyek, suatu kondisi dan suatu sistem pemikiran serta peristiwa yang akan terjadi (Burgin, Burhan, 2012: 83)

3.3. Teknik Pengumpulan Data

Dalam melakukan penelitian ini, adapun teknik yang akan dilakukan dalam proses pengumpulan data adalah :

1. *Library Research* (Penelitian Kepustakaan)

Penelitian kepustakaan ini dalam penelitian ini adalah sebagai salah satu cara dalam proses pengumpulan data dengan membaca buku – buku dan bahan bacaan lainnya yang relevan dengan masalah yang akan diteliti.

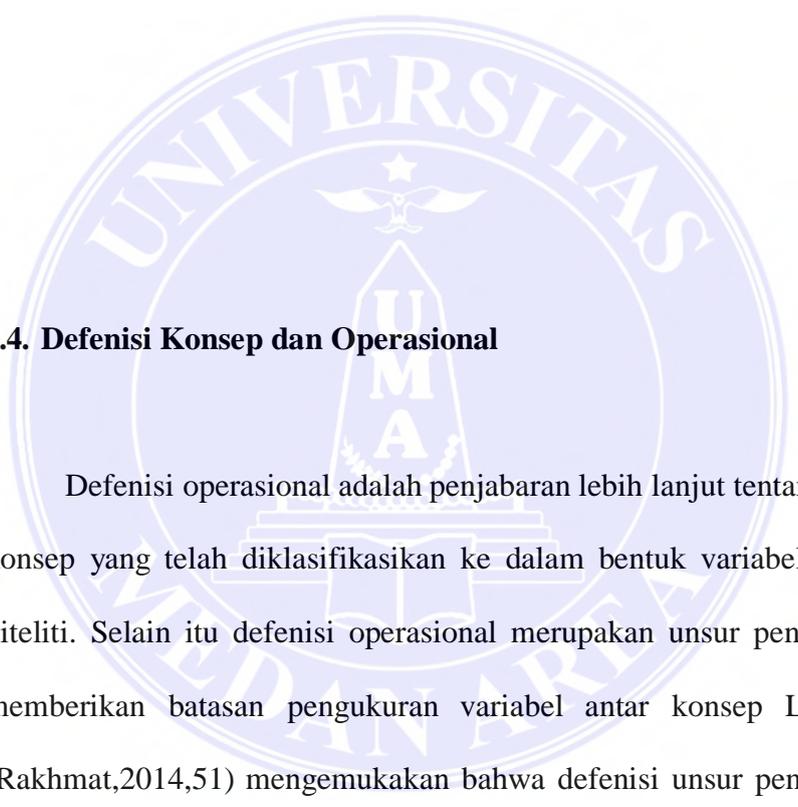
2. *Field Research* (Penelitian Lapangan)

Dalam riset atau penelitian lapangan yang akan dilakukan dalam mencari data dan informasi di mana penelitian dilakukan secara langsung terjun ke lapangan dengan melakukan cara sebagai berikut :

- a. Observasi yaitu studi atau pengamatan tentang suatu permasalahan yang dilakukan secara langsung dan sistematis oleh peneliti.

- b. Wawancara (*Interview*) yaitu cara yang dilakukan peneliti kepada para pejabat Kecamatan Medan Sunggal yang berwenang dalam memberikan informasi dalam menggali informasi dan data yang diperlukan di Pemerintahan Kota Medan.
- c. Dokumentasi berupa Foto saat wawancara dengan pihak terkait dalam memberikan informasi dalam penelitian.





3.4. Defenisi Konsep dan Operasional

Defenisi operasional adalah penjabaran lebih lanjut tentang kerangka konsep yang telah diklasifikasikan ke dalam bentuk variabel yang akan diteliti. Selain itu defenisi operasional merupakan unsur penelitian yang memberikan batasan pengukuran variabel antar konsep Lebih lanjut (Rakhmat,2014,51) mengemukakan bahwa defenisi unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana caranya mengukur suatu variabel atau konsep penelitian. Dalam penelitian ini memiliki Dua variabel saja yakni Akuntabilitas dan Pelayanan Publik. Konsep penelitian ini adalah yang mempunyai kategori sebagai berikut:

Oprasional penelitian adalah :

hasil penelitian dan di bandingkan dengan teori yang ada, kemudian menyimpulkan penelitian yang telah dilakukan dan selanjutnya di berikan masukan – masukan terhadap Kantor Kecamatan Medan Sunggal tersebut.



BAB V
KESIMPULAN DAN
SARAN

5.1. Kesimpulan

Dari penyajian data dan analisa data yang telah dilakukan, maka peneliti mengambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Dari hasil penelitian yang telah dilakukan, maka dapat disimpulkan bahwa pemerintah Kecamatan Medan Sunggal telah melaksanakan system akuntabilitas sesuai dengan mekanisme yang ada serta bertanggungjawab kepada masyarakat. Disamping itu juga karena pelayanannya menyangkut kepentingan Negara, bangsa dan

masyarakat luas, maka Pemerintah

Kecamatan Medan Sunggal merasa perlu melakukan akuntabilitas kinerja pegawainya dalam memberikan pelayanan kepada publik.

2. Kecamatan Medan Sunggal telah memiliki alur pertanggungjawaban yang dimulai dari tingkatan paling bawah yaitu para Aparat/ staf. Dimana staf bertanggungjawab kepada pimpinan mereka kepada Kepala Seksi. Selanjutnya Kepala Seksi bertanggungjawab langsung kepada Pimpinan mereka yaitu Camat selaku pucuk pimpinan pada Kantor Kecamatan Medan Sunggal.
3. Kinerja organisasi Kecamatan Medan Sunggal dimata masyarakat Kecamatan Medan Sunggal sudah cukup baik, namun masih menyisahkan kendala yang perlu diperbaiki seperti: kurangnya aparat yang ada di Kecamatan Sendangan menyebabkan pelayanan yang seharusnya dapat dikerjakan 1 hari dapat menjadi 2 hari namun hal ini masih dapat diatasi mengingat pelayanan di Kecamatan Medan Sunggal tidak terlalu banyak. Hal lainnya yang menghambat kinerja aparat adalah terbatasnya kualitas sumberdaya yang dimiliki oleh aparat masih rendah.

5.2. Saran

Dibawah ini terdapat beberapa saran yang diberikan penulis
sehubungan dengan masalah yang dibahas dalam tesis ini yaitu :

1. Hendaknya Camat dapat Membuat suatu terobosan untuk merubah
Pola kinerja pegawai dengan membuat suatu kebijakan untuk
membantu para pegawai dalam bekerja dengan membuat ukuran-
ukuran kinerja yang harus

dicapai oleh pada pegawai. Selama tidak ada pemberian reward and punishment serta tidak ada metode pengukuran kinerja dari pegawai yang ada.

2. Perlu diusulkan kepada pemerintah yang tingkatnya lebih diatas seperti Kecamatan dan Kabupaten untuk dapat menambahkan jumlah aparat yang ada di Kecamatan medan Sunggal untuk lebih mengefektifkan tugas dan fungsi kecamatan sebagai ujung tombak pelayanan kepada masyarakat.
3. Perlunya ada pelatihan terhadap aparat yang ada, terutama pelatihan kedisiplinan dan pengembangan sumber daya manusia agar pengetahuan aparatur sipil negara mampu memiliki pengetahuan tentang akuntabilitas kinerja pegawai dalam pelayanan publik khususnya di Kantor Kecamatan Medan Sunggal.