IMPLEMENTASI SURAT EDARAN BUPATI BENER MERIAH NOMOR PEG. 800/597/2017 TENTANG RASIONALISASI TENAGA NON PNS DINAS PEKERJAAN UMUM PERUMAHAN DAN KAWASAN PEMUKIMAN KABUPATEN BENER MERIAH

TESIS

OLEH

ALFAHMI
NPM. 171801119

PROGRAM MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2020

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 28/12/20

Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

UNIVERSITAS MEDAN AREA
MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul : **Implementasi Surat Edaran Bupati Bener Meriah Nomor PEG. 800/597/2017 Tentang Rasionalisasi Tenaga Non PNS Dinas Pekerjaan Umum Perumahan Dan Kawasan Pemukiman Kabupaten Bener Meriah**

Nama : **Alfahmi**

NPM : **171801119**

Menyetujui

Pembimbing I	Pembimbing II
Dr. Warjio, MA	Dr. Isnaini, SH, M.Hum

Ketua Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik	Direktur
Dr. Abdul Kadir, M.Si	Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

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, 29 Februari 2020

Yang menyatakan,

Alfahmi

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 28/12/20

Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

IMPLEMENTASI SURAT EDARAN BUPATI BENER MERIAH NOMOR PEG. 800/597/2017 TENTANG RASIONALISASI TENAGA NON PNS DINAS PEKERJAAN UMUM PERUMAHAN DAN KAWASAN PEMUKIMAN KABUPATEN BENER MERIAH

TESIS

Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Administrasi Publik pada Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik Program Pascasarjana Universitas Medan Area

OLEH

ALFAHMI
NPM. 171801119

PROGRAM MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2020

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

UNIVERSITAS MEDAN AREA
MAGISTER ILMU ADMINISTRASI PUBLIK

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul : Implementasi Surat Edaran Bupati Bener Meriah Nomor PEG. 800/597/2017 Tentang Rasionalisasi Tenaga Non PNS Dinas Pekerjaan Umum Perumahan Dan Kawasan Pemukiman Kabupaten Bener Meriah

Nama : Alfahmi

NPM : 171801119

Menyetujui

Pembimbing I	Pembimbing II
Dr. Warjio, MA	**Dr. Isnaini, SH, M.Hum**

Ketua Program Studi Magister Ilmu Administrasi Publik	Direktur
Dr. Abdul Kadir, M.Si	**Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
---
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 28/12/20

Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

Telah diuji pada Tanggal 29 Februari 2020

Nama : Alfahmi

NPM : 171801119

Panitia Penguji Tesis :

Ketua	**: Dr. Heri Kusmanto, MA**
Sekretaris	**: Dr. Adam, MAP**
Pembimbing I	**: Dr. Warjio, MA**
Pembimbing II	**: Dr. Isnaini, SH, M.Hum**
Penguji Tamu	**: Dr. Abdul Kadir, M.Si**

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

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, 29 Februari 2020

Yang menyatakan,

Materai
6000

Alfahmi

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 28/12/20

Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

ABSTRAK

IMPLEMENTASI SURAT EDARAN BUPATI BENER MERIAH NOMOR PEG. 800/597/2017 TENTANG RASIONALISASI TENAGA NON PNS DINAS PEKERJAAN UMUM PERUMAHAN DAN KAWASAN PEMUKIMAN KABUPATEN BENER MERIAH

Nama	**: Alfahmi**
NPM	**: 171801119**
Program Studi	**: Magister Ilmu Administrasi Publik**
Pembimbing I	**: Dr. Warjio, MA**
Pembimbing II	**: Dr. Isnaini, SH, M.Hum**

Rasionalisasi tenaga non PNS memberikan dampak terhadap kinerja Pegawai Negeri Sipil. Merasionalisasikan Pegawai honorer akan berdampak positif bagi peningkatan kinerja tetapi dalam kenyataanya masih banyak tugas dan tanggung jawab para Pegawai yang belum optimal dan belum sesuai dengan apa yang diharapkan. Maka rumusan masalah adalah (1) Bagaimanakah implementasi surat edaran Bupati Bener Meriah No. PEG. 800/597/2017 tentang rasionalisasi tenaga non PNS Dinas Pekerjaan Umum Perumahan Dan Kawasan Pemukiman Kab. Bener Meriah. (2) Faktor apakah yang menghambat implementasi surat edaran Bupati Bener Meriah No. PEG. 800/597/2017 tentang rasionalisasi tenaga non PNS Dinas Pekerjaan Umum Perumahan Dan Kawasan Pemukiman Kab. Bener Meriah. Tujuan penelitian ini adalah menganalisis bagaimana implementasi surat edaran Bupati Bener Meriah di Dinas Pekerjaan Umum Perumahan Dan Kawasan Pemukiman Kab. Bener Meriah serta hambatan dalam implementasi di Dinas Pekerjaan Umum Perumahan Dan Kawasan Pemukiman Kab. Bener Meriah. Adapun metode Penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif dengan analisis kualitatif. Pengumpulan data di peroleh dari wawancara, dokumentasi, dan observasi. Dengan hasil penelitian sebagai berikut (1) Komunikasi yang di lakukan sudah baik walaupun kedisiplinan para Pegawai masih kurang baik. (2) Sumber daya peningkatan kinerja PNS belum sepenuhnya efektif karena disiplin pegawai yang masih kurang dalam tugas dan tanggung jawab. (3) Sikap pelaksana masih terdapat pegawai yang tingkat kehadiran dan capaian kinerjanya dibawah 100%. (4) Struktur birokrasi kedisiplinan dan kinerja menjadi tolak ukur yang digunakan sebagai dasar hukum dalam peningkatan kinerja. Saran dari penelitian ini adalah Pegawai yang disiplin sudah seharusnya mendapatkan tambahan penghasilan yang lebih besar dibandingkan yang tidak disiplin. Sikap tegas dari pimpinan, Kepala Dinas, Sekretaris maupun Kepala Bidang, perlu ditingkatkan lagi. Di harapkan agar pimpinan segera menempatkan pegawai yang ada pada bagian struktur birokrasi yang kosong agar sesuai dengan tupoksi yang ada dan sesuai dengan efektifitas kerja pegawai.

Kata Kunci: Dinas Pekerjaan Umum Perumahan Dan Kawasan Pemukiman, Implementasi, Rasionalisasi Tenaga Non PNS, Surat Edaran Bupati Bener Meriah

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 28/12/20

Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

ABSTRACT

IMPLEMENTATION OF CIRCULAR BENER MERIAH CIRCULAR LETTERS NUMBER PEG. 800/597/2017 ABOUT NON-PNS LABOR RATIONALIZATION PNS OF HOUSING AND RESIDENTIAL AREAS OF BENER MERIAH REGENCY

Name ***: Alfahmi***
NPM ***: 171801119***
Study Program ***: Master of Public Administration Science***
Supervisor I ***: Dr. Warjio, MA***
Supervisor II ***: Dr. Isnaini, SH, M.Hum***

The rationalization of non-PNS staff has an impact on the performance of Civil Servants. Rationalizing Honorary Employees will have a positive impact on performance improvement but in reality there are still many tasks and responsibilities of employees that are not optimal and are not in line with what is expected. Then the problem formulation is (1) How is the implementation of Bener Meriah Regent Circular No. PEG 800/597/2017 concerning the rationalization of non-PNS personnel Public Housing and Settlement Areas Public Works Office. Really festive. (2) What factors hinder the implementation of Bener Meriah District Circular No. PEG 800/597/2017 concerning the rationalization of non-PNS personnel Public Housing and Settlement Areas Public Works Office. Really festive. The purpose of this study was to analyze how the implementation of the Bener Meriah Regent Circular in the Public Works and Housing Area District Office. Bener Meriah and the obstacles in implementation in the Department of Public Works Housing and Settlements District. Really festive. The research method used in this research is descriptive qualitative analysis. Data collection is obtained from interviews, documentation, and observation. With the results of the study as follows (1) The communication is good even though the discipline of the employees is still not good. (2) The resources for increasing the performance of civil servants have not been fully effective because of employee discipline that is still lacking in duties and responsibilities. (3) The attitude of the executor is that there are still employees whose attendance and performance levels are below 100%. (4) The bureaucratic structure of discipline and performance is the benchmark used as the legal basis for improving performance. Suggestion from this research is that employees who are disciplined should get additional income that is greater than those who are not disciplined. The assertiveness of the leadership, Head of Service, Secretary and Head of Division needs to be increased. It is expected that the leadership will immediately place the existing employees in the bureaucratic structure that is empty to fit the existing duties and in accordance with the effectiveness of employee work.

Keywords: *Circular of the Regent of Bener Meriah, Department of Public Works Housing and Settlements, Implementation, Rationalization of Non Civil Servants.*

UNIVERSITAS MEDAN AREA

Document Accepted 28/12/20

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur saya panjatkan kehadirat Allah SWT atas misteri hidup yang indah, limpahan Rahmat dan segala kemudahan-Nya sehingga saya dapat menyelesaikan tesis ini untuk melaksanakan penelitian.

Penulisan ini dapat diselesaikan berkat bantuan dan dorongan dari berbagai pihak baik moril maupun materil. Saya banyak menerima masukan, bimbingan, serta dorongan untuk menyelesaikan penulisan tesis tersebut. Oleh sebab itu, saya sampaikan rasa terima kasih yang tak terhingga serta penuh keikhlasan kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Dadan Ramdan, M.Eng, M.Sc, selaku Rektor Universitas Medan Area.
2. Ibu Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS, selaku direktur Pascasarjana Universitas Medan Area.
3. Bapak Dr. Abdul Kadir, SH, M.Si selaku Ketua Program Studi Magister Administrasi Publik Universitas Medan Area.
4. Bapak Dr. Warjio, MA sebagai Pembimbing I yang telah dengan sabar mendidik saya.
5. Bapak Dr. Isnaini, SH, M.Hum sebagai Pembimbing II yang telah banyak membantu dalam penulisan tesis ini.
6. Terima kasih untuk Kepala BKPP Kab. Bener Meriah, Bapak Ir. Mahmudin yang turut mendukung dalam penyusunan tesis ini.

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

7. Terima kasih untuk Plt. Kepala Dinas PUPKP Kabupaten Bener Meriah, Bapak Erwin, ST, MSi yang telah memberikan motivasi peneliti dalam penyusunan tesis ini.
8. Isteri tercinta Ilma Halvina, S. Kep, M. Kes dan anakku tersayang Alfin Hakim, Haikal Aksahira , Fairuz Zahran yang telah mengijinkan dan memberikan dukungan serta doanya.
9. Teristimewa kepada kedua orang tua saya, Bapak H. Ismail dan Ibu Hj.Hamidah yang sangat saya sayangi, untuk segala investasi hidup yang telah diberikan, terima kasih atas kesediaannya menjadi perpanjangan tangan kasih-Nya selama ini sehingga saya dapat menyelesaikan pendidikan dan meraih cita-cita yang saya impikan.
10. Mertua tercinta H. Ilyas Yakob, BA dan Hj. Hanim yang telah memberikan dukungan dan dorongan serta doanya.

Akhirnya, semoga tesis ini dapat bermanfaat dengan segala keterbatasannya. Terimakasih. Wassalamualaikum Wr.Wb.

Medan, Desember 2019

Peneliti

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

DAFTAR ISI

ABSTRAK ..... **i**

ABSTRACT ..... **ii**

KATA PENGANTAR ..... **iii**

DAFTAR ISI ..... **v**

DAFTAR GAMBAR ..... **vii**

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian 1

1.2 Rumusan Masalah 6

1.3 Tujuan Penelitian 6

1.4 Manfaat Penelitian 7

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Kebijakan Publik 8

2.2 Implementasi Kebijakan 11

2.3 Pengertian Rasionalisasi 12

2.4 Pengertian Tenaga Kerja Non PNS 14

2.5 Pengertian PNS 15

2.6 Pengertian Kinerja 16

2.6.1. Pengukuran Kinerja 17

2.6.2. Indikator Kinerja 21

2.6.3. Faktor Kinerja 25

2.7 Teori Implementasi Kebijakan 30

2.8 Kerangka Pemikiran 34

BAB III METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian 35

3.2 Lokasi dan Waktu Penelitian 35

3.3 Informan Penelitian 35

3.4 Teknik Pengumpulan Data 36

3.5 Teknik Analisis Data 38

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 28/12/20

Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

3.5.1. Reduksi Data 39
3.5.2. Penyajian Data 39
3.5.3. Verifikasi 39
3.6 Definisi Konsep Dan Operasional 39
3.6.1. Konsep 40
3.6.2. Operasional 44
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN
4.1 Gambaran Umum Lokasi 49
4.1.1. Dinas PUPKP 49
4.1.2. Kedudukan, Susunan Organisasi 50
4.1.2.1 Tugas Pokok dan Fungsi Jabatan 53
4.1.2.2 Tugas dan Fungsi Sekretaris 53
4.1.2.3 Tugas dan Fungsi Sumber Daya Air 54
4.1.2.4 Tugas Pokok dan Fungsi Bina Marga 54
4.1.2.5 Tugas dan Fungsi Tata Ruang 55
4.2 Implementasi Rasionalisasi 55
4.3 Hambatan Implementasi Rasionalisasi 69
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN
5.1 Kesimpulan 72
5.2 Saran 74
DAFTAR PUSTAKA
LAMPIRAN

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1 Skema Kerangka Konseptual 34

Gambar 1.2 Struktur Organisasi Dinas PUPKP 52

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Pengaruh globalisasi yang mengidolakan instansi menyebabkan adanya perubahan pola hubungan kerja. Baik dari sisi pekerja atau pengusaha. Desakan persaingan global membuat perusahaan menambah metabolismenya, sehingga hak pekerja dipertanyakan keseriusannya. Hal ini turut mendorong maraknya system penerimaan Pegawai Honorer atau istilahnya *outsourcing. Outsourcing* sendiri secara harfiah berasal dari kata *"out"* yang berarti keluar dan *"source"* yang berarti sumber. Dari pengertian tersebut, maka dapat ditarik suatu definisi operasional mengenai *outsourcing* yaitu suatu bentuk perjanjian kerja sama antara perusahaan A sebagai pengguna jasa dengan perusahaan B sebagai penyedia jasa, dimana perusahaan A meminta kepada perusahaan B untuk menyediakan tenaga kerja yang diperlukan untuk bekerja di perusahaan A dengan membayar sejumlah uang, namun upah atau gaji tetap dibayarkan oleh perusahaan B kepada tenga kerja yang di *supplay*. Tenaga kerja inilah yang disebut dengan pekerja *outsourcing*. Istilah *outsourcing* mulai ramai diperdebatkan di Indonesia, pasca diterbitkannya Undang-Undang No. 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan, dimana aturan tersebut sebagai palang pintu lahirnya sistem kerja *outsourcing* yang sekarang dipraktekkan dimana-mana. Sebenarnya didalam Undang-Undang ini, tidaklah mengenal penyebutan istilah *outsourcing*. Pengertian dari *outsourcing* itu sendiri dapat dilihat dalam beberapa ketentuan. Salah satunya adalah yang tertuang dalam pasal 64 Undang-Undang ketenagakerjaan yang isinya menyatakan bahwa *outsourcing* merupakan suatu perjanjian kerja yang dibuat

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

antara pengusaha dengan tenaga kerja, dimana perusahaan tersebut dapat menyerahkan sebagian pelaksanaan pekerjaan kepada perusahaan lainnya melalui perjanjian pemborongan pekerjaan yang dibuat secara tertulis. Sementara dalam konteks hukum, pada pasal 1601 b KUH-Perdata, *outsourcing* disamakan dengan perjanjian pemborongan pekerjaan. Sehingga pengertian *outsourcing* secara tersirat dapat diartikan sebagai sebuah perjanjian, dimana pemborong mengikat diri untuk membuat suatu kerja tertentu bagi pihak lain yang memborongkan dengan menerima bayaran tertentu dan pihak yang lain yang memborongkan mengikatkan diri untuk memborongkan pekerjaan kepada pihak pemborong dengan bayaran tertentu (Sedarmayanti, 2007).

Pekerjaan disub-kontrakkan *(outsourcing)* melahirkan persoalan, pada kenyataan sehari-hari *outsourcing* selama ini diakui lebih banyak merugikan pekerja atau buruh, karena hubungan kerja selalu dalam bentuk tidak tetap atau kontrak (PKWT), upah lebih rendah, jaminan sosial kalaupun ada hanya sebatas minimal, tidak adanya *job security* serta tidak adanya jaminan pengembangan karir dan lain-lain sehingga memang benar kalau dalam keadaan seperti itu dikatakan praktek *outsourcing* akan menyengsarakan pekerja atau buruh dan membuat kaburnya hubungan industrial. Bahwa di era globalisasi, sangat sulit untuk menghambat pergerakan arus modal yang begitu cepat dari suatu Negara ke Negara lain, dari suatu daerah ke daerah lain. Oleh karenanya, maka seluruh infrastruktur hukum, sosial, ekonomi harus memberi kemudahan bagi laju pergerakan modal. Namun paradigma ini telah menempatkan modal menjadi segalanya. Manusia seakan diharuskan mengabdi kepada kekuatan modal. Akibatnya, modal bukan saja menjadi liar dan lepas dari nilai-nilai moral

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

kemanusiaan, juga melahirkan kesenjangan yang semakin menganga antara pemilik modal dan pekerja atua buruh, antara yang kaya dan miskin serta antara Negara maju dan Negara yang sedang berkembang. Selain itu, praktek *outsourcing* dinilai mampu menyerap lapangan kerja dan mengatasi pengangguran berdasarkan asumsi bahwa jika pola system kerja *outsourcing* yang diterapkan, maka secara langsung membuka kesempatan bagi siapa saja untuk berkompetisi. Bahkan bagi mereka yang sebelumnya berada pada sektor informal, dapat terseret kedalam sektor formal yang lebih terproteksi dan menjanjikan. Namun, timbul permasalahan terhadap pola adaptasi kerja yang merupakan salah satu kelemahan system kerja *outsourcing*. Harapan untuk meningkatkan kinerja dan keuntungan perusahaan, justru akan menjadi boomerang dikemudian hari. *Outsourcing* juga dianggap akan lebih mampu menyerap tenaga kerja tanpa diskriminasi (Sumaryadi, I Nyoman, 2005).

Alasan ini lebih kepada menggugat pola praktek perusahaan keluarga *(closed corporation)* yang lebih mengukur serapan tenaga kerja suatu perusahaan berdasarkan garis keturunan dan hubungan kekeluargaan yang menghalangi perusahaan untuk memenuhi mekanisme pasar. Dengan praktek *outsourcing*, tradisi yang sudah usang ini akan secara otomatis terkikis. Secara prinsip, *outsourcing* akan lebih membuka persaingan tenaga kerja yang lebih kompetitif sesuai dengan kehendak dan kebutuhan pasar tenaga kerja. Namun, Hampir semua elemen gerakan serikat buruh dengan tegas menyatakan penolakannya terhadap *outsourcing.* Harus diakui bahwa untuk jenis pekerjaan yang bersifat sementara *(temporary job)* memang tidak mungkin dilakukan dengan mengangkat seorang Pegawai tetap. Tinggal bagaimana membuat aturan yang jelas dan ketat tentang

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

jenis-jenis pekerjaan yang bersifat sementara serta jangka waktu paling lama untuk menjalin hubungan kerja yang bersifat kontrak tersebut. Juga perubahan status dari karyawan kontrak menjadi karyawan tetap serta syarat-syarat kerja karyawan kontrak yang tidak boleh kurang dari yang diberlakukan terhadap karyawan tetap. Padahal harus diakui manusia adalah faktor penting yang turut menentukan kegiatan pendayagunaan sumber daya itu sendiri. Dalam rangka mencapai visi, misi dan tujuan pemerintahan yang telah ditetapkan bersama, diperlukan kondisi yang kondusif dan keharmonisan antar instansi Pemerintah, Pegawai yang satu dengan yang lain, yang masing-masing mempunyai peran yang cukup besar dalam mencapai tujuan pemerintahan. Pegawai merupakan salah satu tenaga pemerintahan yang mempunyai peran sebagai faktor penentu keberhasilan tujuan organisasi. Karena Pegawai langsung bersinggungan dengan masyarakat untuk memberikan pelayanan. Untuk itu kinerja para Pegawai harus selalu ditingkatkan (Tangkilisan, Hesel, Nogi, 2003).

Tujuan dari adanya Pegawai honorer adalah untuk membantu Pegawai Negeri Sipil dalam menyelesaikan pekerjaannya yang diharapkan akan ikut meningkatkan disiplin dan kualitas kinerja Pegawai sehingga dapat bekerja lebih giat dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Namun bagaimana pengaruhnya untuk Pegawai Negeri Sipil jika Pegawai honorer mengalami rasionalisasi (Sedarmayanti, 2007). Padahal Pegawai sangat erat kaitannya terhadap kualitas atau kinerja organisasi yang secara konsisten harus selalu dijaga dan ditingkatkan, salah satu caranya adalah dengan merasionalisasikan para Pegawai honorer dan memberikan efek atau dampak terhadap kinerja para Pegawai sebagaimana bisa meningkat atau malah menurun sesuai capaian kinerja

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

yang dihasilkan. Organisasi seharusnya menyadari demi menjaga dan meningkatkan kinerja Pegawainya harus segera berbenah dalam pengelolaan manajemen secara profesional, salah satu caranya adalah dengan merasionalisasikan Pegawai honorer. Diharapkan dengan adanya kebijakan tersebut dapat meningkatkan kinerja para Pegawai Negeri Sipil sehingga tercapai tujuan organisasi secara keseluruhan. Hal inilah yang terjadi di Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan Dan Kawasan Pemukiman Kabupaten Bener Meriah. Berdasarkan Surat Edaran Bupati Bener Meriah No. Peg.800/597/2017 tentang Rasionalisasi Tenaga Non PNS Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan Dan Kawasan Pemukiman Kabupaten Bener Meriah telah menerapkan rasionalisasi Pegawai honorer sejak tahun awal 2018 yang berjumlah 75 orang dan 4.285 dari total keseluruhan dilingkungan Kabupaten Bener Meriah. Perihal rasionalisasi tenaga non PNS, surat ini bisa menjadi surat terpedih diantara semua surat yang pernah dibaca oleh mereka para tenaga non PNS di Bener Meriah. Pasalnya, dengan dikeluarkannya surat ini, maka berakhirlah perjalanan karir mereka sebagai tenaga honorer, terhitung mulai tanggal 31 Desember 2017. Tidak hanya itu, surat ini juga menjadi penutup jalan bagi mereka yang ingin mengabdikan diri sebagai tenaga honorer.

Tentu hal ini memberikan dampak terhadap kinerja Pegawai Negeri Sipil diantaranya tingkat kepuasan dan motivasi yang dimiliki para pegawainya. Dengan merasionalisasikan Pegawai honorer pada seluruh Kabupaten Bener Meriah, seharusnya akan berdampak positif bagi peningkatan kinerja yang terwujud dalam laporan capaian kinerja menunjukkan tingkat capaian yang cukup baik akan tetapi dalam kenyataanya masih banyak tugas dan tanggung jawab para

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

Pegawai yang belum optimal dan sesuai dengan apa yang diharapkan. Hal ini menunjukkan dalam pelaksanaannya tingkat loyalitas para Pegawai terhadap organisasi masih harus terus ditingkatkan. Berdasarkan pertimbangan tersebut maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian bagaimana Implementasi Surat Edaran Bupati Bener Meriah No. PEG. 800/597/2017 Tentang Rasionalisasi Tenaga Non PNS Dinas Pekerjaan Umum Perumahan Dan Kawasan Pemukiman Kabupaten Bener Meriah.

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah Implementasi Surat Edaran Bupati Bener Meriah No. PEG. 800/597/2017 Tentang Rasionalisasi Tenaga Non PNS Di Dinas Pekerjaan Umum Perumahan Dan Kawasan Pemukiman Kabupaten Bener Meriah?
2. Faktor apakah yang menghambat Implementasi Surat Edaran Bupati Bener Meriah No. PEG. 800/597/2017 Tentang Rasionalisasi Tenaga Non PNS Dinas Pekerjaan Umum Perumahan Dan Kawasan Pemukiman Kabupaten Bener Meriah?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk menganalisis bagaimana Implementasi Surat Edaran Bupati Bener Meriah No. PEG. 800/597/2017 Tentang Rasionalisasi Tenaga Non PNS Dinas Pekerjaan Umum Perumahan Dan Kawasan Pemukiman Kabupaten Bener Meriah.
2. Untuk menganalisis faktor apa saja yang menghambat Implementasi Surat Edaran Bupati Bener Meriah No. PEG. 800/597/2017 Tentang Rasionalisasi Tenaga Non PNS Dinas Pekerjaan Umum Perumahan Dan Kawasan Pemukiman Kabupaten Bener Meriah.

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

1.4 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi dan menambah pengetahuan dibidang ilmu administrasi publik, khususnya mengenai Rasionalisasi Tenaga Non PNS yang dilaksanakan oleh Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan Dan Kawasan Pemukiman Kabupaten Bener Meriah dalam peningkatan kualitas sumber daya manusia.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Pemerintah, penelitian ini diharapkan mampu memberikan masukan bagi Pemerintah Kabupaten Bener Meriah khususnya Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan Dan Kawasan Pemukiman dalam upaya merumuskan kebijakan yang akan membantu mengoptimalkan kinerja PNS. Selain itu sebagai bahan masukan bagi para Pegawai Negeri Sipil yang bertugas di Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan Dan Kawasan Pemukiman Kabupaten Bener Meriah untuk bersama-sama memahami dalam pengimplementasian kebijakan Surat Edaran Bupati Bener Meriah Tentang Rasionalisasi Tenaga Non PNS.

b. Bagi Masyarakat, menambah pengetahuan, serta bahan dalam penerapan ilmu metode penelitian, khususnya mengenal gambaran pengetahuan dan wawasan peneliti tentang rasionalisasi dan peningkatan kinerja.

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Kebijakan Publik

Kebijakan Publik merupakan suatu aturan-aturan yang dibuat oleh pemerintah dan merupakan bagian dari keputusan politik untuk mengatasi berbagai persoalan dan isu-isu yang ada dan berkembang di masyarakat. Kebijakan publik juga merupakan keputusan yang dibuat oleh pemerintah untuk melakukan pilihan tindakan tertentu untuk tidak melakukan sesuatu maupun untuk melakukan tindakan tertentu. Dalam kehidupan masyarakat yang ada di wilayah hukum suatu negara sering terjadi berbagai permasalahan. Negara yang memegang penuh tanggung jawab pada kehidupan rakyatnya harus mampu menyelesaikan permasalahan-permasalahan tersebut. Kebijakan publik yang dibuat dan dikeluarkan oleh negara diharapkan dapat menjadi solusi akan permasalahan-permasalahan tersebut. Kebijakan Publik adalah suatu keputusan yang dimaksudkan untuk tujuan mengatasi permasalahan yang muncul dalam suatu kegiatan tertentu yang dilakukan oleh instansi pemerintah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan (Mustopadidjaja, 2002). Untuk memahami lebih jauh bagaimana kebijakan publik sebagai solusi permasalahan yang ada pada masyarakat, kita harus memahami dulu apa dan seperti apa kebijakan publik itu sendiri. Menurut Edward III Kebijakan publik didefinisikan sebagai *what governments say and do, or don't do. It is the goals or purposes of governments programs*. Maksudnya, apa yang dinyatakan dan dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah termasuk kebijakan publik. Merujuk pada definisi di atas, kebijakan publik tampil sebagai sasaran atau tujuan program-program. Edward

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

lebih lanjut menjelaskan bahwa kebijakan publik itu dapat diterapkan secara jelas dalam peraturan perundang-undangan dalam bentuk pidato-pidato pejabat pemerintah atau pun berupa program-program dan tindakan-tindakan yang dilakukan pemerintah. Pada sudut pandang lain, Hakim (2003) mengemukakan bahwa Studi Kebijakan Publik mempelajari keputusan-keputusan pemerintah dalam mengatasi suatu masalah yang menjadi perhatian publik. Beberapa permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah sebagian disebabkan oleh kegagalan birokrasi dalam memberikan pelayanan dan menyelesaikan persoalan publik. Kegagalan tersebut adalah *information failures, complex side effects, motivation failures, rentseeking, second best theory, implementation failures* (Hakim, 2002). Berdasarkan stratifikasinya, kebijakan publik dapat dilihat dari tiga tingkatan, yaitu kebijakan umum (strategi), kebijakan manajerial, dan kebijakan teknis operasional. Selain itu, dari sudut manajemen, proses kerja dari kebijakan publik dapat dipandang sebagai serangkaian kegiatan yang meliputi:

a. Pembuatan kebijakan

b. Pelaksanaan dan pengendalian

c. Evaluasi kebijakan

Menurut Dunn (1994), proses analisis kebijakan adalah serangkaian aktivitas dalam proses kegiatan yang bersifat politis. Aktivitas politis tersebut diartikan sebagai proses pembuatan kebijakan dan divisualisasikan sebagai serangkaian tahap yang saling tergantung, yaitu:

a. Penyusunan agenda

b. Formulasi kebijakan

c. Adopsi kebijakan

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

d. Implementasi kebijakan

e. Penilaian kebijakan

Proses formulasi kebijakan dapat dilakukan melalui tujuh tahapan yaitu:

1. Pengkajian persoalan. Tujuannya adalah untuk menemukan dan memahami hakekat persoalan dari suatu permasalahan dan kemudian merumuskannya dalam hubungan sebab akibat.
2. Penentuan tujuan. Adalah tahapan untuk menentukan tujuan yang hendak dicapai melalui kebijakan publik yang segera akan diformulasikan.
3. Perumusan alternatif. Alternatif adalah sejumlah solusi pemecahan masalah yang mungkin diaplikasikan untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan.
4. Penyusunan model. Model adalah penyederhanaan dan kenyataan persoalan yang dihadapi yang diwujudkan dalam hubungan kausal. Model dapat dibangun dalam berbagai bentuk, misalnya model skematik, model matematika, model fisik, model simbolik.
5. Penentuan kriteria. Analisis kebijakan memerlukan kriteria yang jelas dan konsisten untuk menilai alternatif kebijakan yang ditawarkan. Kriteria yang dapat dipergunakan antara lain kriteria ekonomi, hukum, politik, teknis, administrasi, peran serta masyarakat.
6. Penilaian alternatif. Penilaian alternatif dilakukan dengan menggunakan kriteria dengan tujuan untuk mendapatkan gambaran lebih jauh mengenai tingkat efektivitas dan kelayakan setiap alternatif dalam pencapaian tujuan.

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

7. Perumusan rekomendasi. Rekomendasi disusun berdasarkan hasil penilaian alternatif kebijakan yang diperkirakan akan dapat mencapai tujuan secara optimal dan dengan kemungkinan dampak yang sekecil-kecilnya.

2.2 Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan rangkaian kegiatan setelah suatu kebijakan dirumuskan. Tanpa suatu implementasi maka suatu kebijakan yang telah dirumuskan akan sia-sia belaka. Oleh karena itu implementasi kebijakan mempunyai kedudukan yang sangat penting di dalam kebijakan publik. Menurut Udoji (Wahab 2008:64), menyatakan bahwa pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan mungkin jauh lebih penting dari pembuatan kebijakan. Kebijakan-kebijakan hanya akan berupa impian atau rencana yang bagus, yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak diimplementasikan. Menurut Nakamura dan Smallwood (Tangkilisan 2003:17), hal-hal yang berhubungan dengan implementasi kebijakan adalah keberhasilan dalam mengevaluasi masalah dan kemudian menerjemahkannya ke dalam keputusan yang bersifat khusus. Sedangkan Jones (Tangkilisan 2003:17), implementasi merupakan suatu proses yang dinamis yang melibatkan secara terus menerus usaha-usaha untuk mencari apa yang akan dan dapat dilakukan. Dengan demikian implementasi mengatur kegiatan-kegiatan yang mengarah pada penempatan suatu program ke dalam tujuan kebijakan yang diinginkan. Implementasi kebijakan merupakan tahapan dari proses kebijakan setelah penetapan Undang-Undang. Sebagaimana yang telah dinyatakan oleh Ripley dan Franklin (Winarno 2014:148), implementasi kebijakan adalah apa yang terjadi setelah Undang-Undang ditetapkan yang

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan, atau jenis keluaran yang nyata. Proses implementasi berlangsung setelah melalui sejumlah tahapan tertentu, biasanya diawali dengan tahapan pengesahan Undang-Undang, kemudian *output* kebijakan dalam bentuk pelaksanaan keputusan oleh Badan (Instansi) pelaksanaan, kesediaan dilaksanakannya keputusan-keputusan tersebut oleh kelompok-kelompok sasaran, dampak nyata baik yang dikehendaki atau yang tidak dari *output* tersebut, dampak keputusan sebagai dipersepsikan oleh Badan-Badan yang mengambil keputusan, dan akhirnya perbaikan-perbaikan penting (upaya untuk melakukan perbaikan-perbaikan) terhadap Undang-Undang atau peraturan yang bersangkutan.

2.3 Pengertian Rasionalisasi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) rasonalisasi adalah sebuah aksi, keyakinan, atau keinginan yang rasional jika kita harus memilih. Rasionalitas merupakan konsep normatif yang mengacu pada kesesuaian keyakinan seseorang dengan alasan seseorang untuk percaya, atau tindakan seseorang dengan alasan seseorang untuk bertindak. Namun, istilah "rasionalitas" cenderung digunakan secara berbeda dalam berbagai disiplin ilmu, termasuk diskusi khusus ekonomi, sosiologi, psikologi, biologi evolusioner dan ilmu politik. Sebuah keputusan yang rasional adalah salah satu yang tidak hanya beralasan, tetapi juga optimal untuk mencapai tujuan atau memecahkan masalah. Menentukan optimal untuk perilaku rasional membutuhkan formulasi diukur dari masalah, dan membuat beberapa asumsi utama. Ketika tujuan atau masalah melibatkan membuat keputusan, faktor rasionalitas dalam berapa banyak informasi yang tersedia (misalnya lengkap atau pengetahuan yang tidak lengkap). Secara kolektif, perumusan dan latar belakang asumsi yang model di mana

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

rasionalitas berlaku. Menggambarkan relativitas rasionalitas jika seseorang menerima model yang diuntungkan diri sendiri adalah optimal, maka rasionalitas disamakan dengan perilaku yang mementingkan diri sendiri ke titik yang egois sedangkan jika seseorang menerima model yang menguntungkan kelompok yang optimal, maka perilaku murni egois dianggap tidak rasional. Hal demikian berarti untuk menegaskan rasionalitas tanpa juga menentukan asumsi model yang menggambarkan bagaimana latar belakang masalah dibingkai dan dirumuskan.

Rasionalisasi adalah perubahan pemikiran, nilai, dan emosi dari tradisional ke arah yang lebih modern yang diimbangi dengan proses manajemen (Kivisto 2011:42). Rasionalitas dianggap sebagai tindakan efektif dalam mencapai tujuan tertentu. Menggunakan *means* tertentu untuk mencapai *ends*. Terdapat empat macam rasionalitas, yakni:

1. Rasionalitas praktis. Rasionalitas ini ditemukan dalam kehidupan sehari-hari. Dalam hal ini, manusia mencari cara dalam mencapai tujuan mereka dengan menggunakan alat yang tepat dan dengan perhitungan yang cepat. Hal ini dipraktekkan dalam menyelesaikan masalah sehari-hari (Kivisto 2011:42).

2. Rasionalitas teoritis. Rasionalitas ini berisi tentang bagaimana manusia menguasai realitas dengan perangkat-perangkat konsep abstrak yang mampu mencerminkan apa yang terjadi dalam kenyataan sosial. Perangkat penguasaan konsep abstrak tersebut dapat dilakukan dengan penelitian (Kivisto 2011:42).

3. Rasionalitas substantif. Rasionalitas ini melibatkan nilai-nilai yang memandu orang-orang dalam kehidupan sehari-hari mereka dalam menentukan pilihan tentang sarana-sarana pencapaian tujuan. Rasionalitas ini memiliki

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

penekanan pada nilai ekonomi. Rasionalitas ini melibatkan pemilihan *means to ends* dalam sistem nilai manusia (Kivisto 2011:42).

4. Rasionalitas formal. Rasionalitas ini melibatkan kalkulasi antara *means* dan *ends* berdasarkan penerapan aturan-aturan atau regulasi secara universal. Penggunaan aturan-aturan itulah maka birokrasi lahir melalui perkembangan rasionalitas ini. Perlahan, realitas substantif yang mengedepankan nilai-nilai pun mulai melemah akibat orientasi profit (Kivisto 2011:42-43).

Fokus utama rasionalitas formal ini terletak pada sistem ekonomi kapitalis yang mengabaikan etika dan nilai-nilai kemanusiaan demi mendapatkan profit. Para pekerja telah didominasi oleh pemilik modal dengan pemberlakuan aturan-aturan tertentu dalam sistem kerja mereka (Kivisto 2011:43).

2.4 Pengertian Tenaga Kerja Non PNS

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia Pegawai honorer berarti pegawai yang tidak (atau belum) diangkat sebagai pegawai tetap atau yang setiap bulannya menerima honorarium (bukan gaji). Pegawai honorer merupakan pegawai yang sudah tercatat secara resmi di Badan Kepegawaian Negara/Daerah dan suatu saat bila ada penerimaan CPNS maka akan diprioritaskan untuk diangkat dari pegawai honorer. Keberadaan pegawai honorer yang ada pada kantor-kantor atau instansi Pemerintahan biasanya diberdayagunakan untuk mengerjakan tugas-tugas yang tidak sempat dikerjakan oleh pegawai negeri sipil. Akan tetapi hal tersebut sudah mengalami perubahan dengan adanya keadaan bahwa pada saat ini pegawai honorer lebih sering menerima tugas yang berat daripada Pegawai Negeri Sipil. Akibanya banyak pegawai honorer yang lebih berkuasa atau semena-mena karena sudah merasa mendapat pekerjaan atau tugas yang lebih berat dan mampu

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

menyelesaikannya. Hal ini kadang kala membuat pihak luar menganggap honorer tersebut adalah orang penting di suatu instansi yang dapat membantu memudahkan suatu urusan. Hal itu juga menjadikan Pegawai honorer sebagai Pegawai yang lebih terlatih dari pada Pegawai Negeri Sipil. Alhasil Pegawai honorer menjadi berani bertindak yang tidak layak mengatasnamakan instansi dimana ia berada. Ini juga dilihat dari status Pegawai honorer yang tidak memiliki resiko besar dibanding Pegawai Negeri Sipil. Hal tersebut juga sangat menguntungkan Pegawai Negeri Sipil secara negatif, jika ada permasalahan yang muncul dari tugas atau hal lainnya. Pegawai Negeri Sipil akan langsung cuci tangan dan beranggapan bahwa hal tersebut bukan tanggung jawabnya. Undang-Undang yang mengulas ketetapan *Outsourcing* juga diterangkan pada Pasal 66.

2.5 Pengertian Pegawai Negeri Sipil (PNS)

Pegawai Negeri Sipil menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Pegawai artinya orang yang bekerja pada Pemerintah (perusahaan dan sebagainya), sedangkan Negeri artinya Negara atau Pemerintah. Jadi secara bahasa Pegawai Negeri Sipil adalah orang yang bekerja pada Pemerintah atau Negara. Dalam ketentuan umum Undang-Undang No. 5 Tahun 2014, yang dimaksud dengan Pegawai Negeri adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai Aparatur Sipil Negara secara tetap oleh Pejabat Pembina Kepegawaian untuk menduduki jabatan Pemerintahan. Pasal 7 Undang-Undang No. 5 Tahun 2014 juga menjelaskan tentang Pegawai Negeri Sipil, yaitu Pegawai Aparatur Sipil Negara yang diangkat sebagai Pegawai tetap oleh Pejabat Pembina Kepegawaian dan memiliki Nomor Induk Pegawai secara Nasional.

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

2.6 Pengertian Kinerja

Konsep kinerja pada dasarnya merupakan perubahan atau pergeseran paradigma dari konsep produktivitas untuk menyatakan kemampuan seseorang atau organisasi dalam mencapai tujuan atau sasaran tertentu. Menurut Siswanto (Muhammad Sandy 2015:11) kinerja adalah prestasi yang dicapai oleh seseorang dalam melaksanakan tugas dan pekerjaan yang diberikan kepadanya. Dengan demikian, kinerja adalah tentang melakukan pekerjaan dan hasil yang dicapai dari pekerjaan tersebut. Kinerja adalah tentang apa yang dikerjakan dan bagaimana cara mengerjakannya. Menurut Moeherino kinerja atau *performance* mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu program kegiatan atau kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, visi dan misi organisasi yang dituangkan melalui perencanaan strategis suatu organisasi: Kinerja (prestasi kerja) adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya. Istilah kinerja merupakan terjemahan dari *performance* yang sering diartikan sebagai penampilan, unjuk kerja atau prestasi. Dalam kamus Illustrated Oxford Dictionary, istilah ini menunjukkan "*the execution or fulfilment of a duty*" (pelaksanaan atau pencapaian dari suatu tugas). Sementara itu pengertian *performance* sering diartikan sebagai kinerja, hasil kerja atau prestasi kerja. Kinerja mempunyai makna lebih luas, bukan hanya menyatakan sebagai hasil kerja, tetapi juga bagaimana proses kerja berlangsung. Kinerja adalah tentang melakukan pekerjaan dan hasil yang dicapai dari pekerjaan tersebut. Kinerja adalah tentang apa yang dikerjakan dan bagaimana cara mengerjakanr

Menurut Malayu S.P. Hasibuan (2008:64) mengemukakan bahwa kinerja (prestasi

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

kerja) adalah suatu hasil kerja yang dicapai seseorang dalam melaksanakan tugas-tugas yang dibebankan kepadanya yang didasarkan atas kecakapan, pengalaman dan kesungguhan serta waktu. Kinerja individu menggambarkan sampai seberapa jauh seseorang telah melaksanakan tugas-tugasnya sehingga dapat memberikan hasil yang ditetapkan oleh kelompok atau institusinya. Kinerja adalah melakukan suatu kegiatan dan menyempurnakan sesuai dengan tanggung jawabnya dengan hasil seperti yang diharapkan. Dapat disimpulkan bahwa pengertian kinerja yaitu suatu hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau kelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggungjawab masing-masing, dalam rangka mencapai tujuan organisasi, tidak melanggar hukum, dan sesuai dengan moral dan etika. Kinerja merupakan suatu gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan atau program atau kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi, visi serta organisasi. Pada dasarnya pengertian kinerja berkaitan dengan tanggung jawab individu atau organisasi dalam menjalankan apa yang menjadi wewenang dan tanggung jawab yang diberikan kepadanya.

2.6.1 Pengukuran Kinerja

Upaya sistematik untuk membandingkan apa yang di capai seseorang dibandingkan dengan standar yang ada. Tujuannya, yaitu untuk mendorong kinerja seseorang agar bias berada diatas rata-rata (Pasolong 2013:182). Di kalangan organisasi *private* tujuan pembentukannya adalah untuk produksi barang dan jasa dengan orientasinya mencapai keuntungan yang besar, maka ukuran kinerjanya antara lain seberapa besar kemampuan berproduksi, seberapa besar kemampuan berproduksi, seberapa besar profit yang dapat diraih, bagaimana efesiensi melalui perbandingan *output* dan *input* atau *cost* dan *benefit* serta

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

efektivitas yang dikembangkan melalui target dan realisasi dan kemampuan organisasi untuk berkompetisi dalam merebut pangsa pasar. Namun dengan perkembangan paradigma organisasi sektor publik maka kinerja organisasinya pun telah memasuki dominan kinerja organisasi sektor private tersebut. Beberapa indikator yang dapat dipakai untuk mengukur kinerja organisasi private maupun publik yakni: *work load* atau *demand, economy, efficiency, effectiveness,* dan *equity* (Dwiyanto, 2005). Menyusuri tujuan pembentukan organisasi publik yaitu untuk memenuhi kebutuhan dan melindungi kepentingan publik (Dwiyanto, 2005) maka kinerja organisasi tersebut dinyatakan berhasil apabila mampu mewujudkan tujuannya dimaksud. Kesulitan dalam mengukur kinerja organisasi pelayanan publik sebagaian muncul karena tujuan dan misi organisasi publik acapkali tidak hanya sangat kabur akan tetapi juga bersifat multi dimensional. Organisasi publik memiliki stakeholder private. Karena stakeholder dari organisasi publik seringkali memiliki kepentingan yang bersinggung satu sama lainnya. Yang mengakibatkan ukuran kinerja organisasi publik di mata para stakeholders juga menjadi berbeda-beda. Dwiyanto, 2005 menjelaskan beberapa indikator yang dapat digunakan dalam mengukur indikator yang digunakan untuk mengukur kinerja birokrasi pubik: produktivitas, kualitas layanan, responsivitas, akuntabilitas. Produktivitas tidak hanya mengukur tingkat efisiensi, tetapi juga mengukur efektifitas pelayanan. Kualitas layanan banyak pandangan negatif yang terbentuk mengenai organisasi publik yang muncul karena ketidakuasaan publik terhadap kualitas. Responsivitas mengacu kepada keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan yang diberikan oleh organisasi publik dengan kebutuhan dan keinginan masyarakat. Semakin kebutuhan dan keinginan masyarakat yang diprogramkan

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

dan dijadikan oleh organisasi publik maka kinerja organisasi tersebut dinilai semakin baik. Responsivitas kemampuan birokrasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Sementara responsibilitas menjelaskan sejauhmana pelaksanaan kegiatan organisasi publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip baik yang implisit atau eksplisit. Semakin kegiatan organisasi publik itu dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi dan peraturan dan kebijaksanaan organisasi, maka kinerjanya dinilai semakin baik. Sedangkan akuntabilitas mengacu kepada seberapa besar pejabat publik dan kegiatan organisasi publik tunduk kepada pejabat politik yang dipilih oleh rakyat. Dalam konteks ini kinerja organisasi publik dinilai baik apabila seluruhnya didasarkan pada upaya-upaya untuk memenuhi harapan dan keinginan para wakil-wakil rakyat. Semakin banyak tindak lanjut organisasi atas harapan dan aspirasi pejabat politik, maka kinerja organisasi tersebut dinilai makin baik. Selain beberapa indikator kinerja tersebut, lazim juga dipergunakan indikator yang lain menurut Hersey, Blanchard dan Johnson dalam Wibowo (2011:102) terdapat 7 indikator yakni seperti:

a. Tujuan
b. Standar
c. Umpan balik
d. Alat atau sarana
e. Kompetensi
f. Motif
g. Peluang

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

Merespon kesulitan pengukuran kinerja organisasi tersebut, Lembaga Administrasi Negara dan Dinas Pengawasan Keuangan dan Pembangunan Indonesia (2000) menetapkan beberapa patokan dalam aspek kinerja instansi pemerintah sebagai acuan yang harus dituntut. James B. Whittaker dalam bukunya *"The Government Performance Result Act of 1993",* menyebutkan bahwa pengukuran kinerja merupakan suatu alam manajemen yang digunakan untuk meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas. Pengukuran kinerja juga digunakan untuk menilai pencapaian tujuan dan sasaran *(goals and objectives).* Adapun pengukuran dan manfaat penilaian kinerja organisasi dikatakan oleh Bastian (2004:396) akan mendorong pencapaian tujuan organisasi dan akan memberikan umpan balik untuk upaya perbaikan secara terus-menerus (berkelanjutan). Secara terperinci Bastian mengemukakan peran penelitian pengukuran kinerja organisasi sebagai berikut:

1. Memastikan pemahaman para pelaksana dan ukuran yang digunakan untuk pencapaian prestasi.
2. Memastikan tercapainya skema prestasi yang disepakati.
3. Memonitor dan mengevaluasikan kinerja dengan perbandingan antara skema kerja dan pelaksanaannya.
4. Memberikan penghargaan maupun hukum yang obyektif atas prestasi pelaksanaan yang telah diukur sesuai dengan system pengukuran yang telah disepakati.
5. Menjadikannya sebagai alat komunikasi antara bawahan dan pimpinan dalam upaya memperbaiki kinerja organisasi.
6. Mengidentifikasi apakah kepuasan pelanggan sudah terpenuhi.

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

7. Membantu proses kegiatan organisasi.
8. Memastikan bahwa pengambilan keputusan telah dilakukan secara obyektif.
9. Menunjukkan peningkatan yang perlu dilakukan.
10. Mengumpulkan permasalahan yang terjadi.

Jika disimak lebih lanjut mengenai konsep kinerja organisasi, maka Larry D.Stout (Bastian, 2004) mengemukakan pengukuran atau penilaian kinerja organisasi merupakan proses mencatat dan mengukur pencapaian pelaksanaan kegiatan dalam arah pencapaian misi *(mission accomplisbment)* melalui hasil-hasil yang ditampilkan berupa produk, jasa ataupun suatu proses. Sedangkan James B. Whittaker (Bastian, 2004) berpendapat bahwa pengukuran atau penilaian kinerja organisasi adalah suatu alat manajemen untuk meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas.

2.6.2 Indikator Kinerja

Indikator kinerja organisasi adalah ukuran kuantitatif dan kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian sasaran atau tujuan (Bastian, 2004: 33) yang telah diterapkan dengan memperhitungkan elemen-elemen indikator berikut ini:

1. Indikator masukan *(inputs)* adalah segala sesuatu yang dibutuhkan agar organisasi mampu menghasilkan produknya, baik barang atau jasa yang meliputi sumber daya manusia, informasi, kebijakan dan sebagainya.
2. Indikator keluaran *(outputs)* yaitu sesuatu yang diharapkan langsung dicapai dari suatu kegiatan yang berupa fisik ataupun non fisik.
3. Indikator hasil *(outcomes)* adalah segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya keluaran kegiatan pada jangka menengah (efek langsung).

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

4. Indikator manfaat *(benefit)* adalah suatu yang terkait dengan tujuan akhir dari pelaksanan kegiatan.
5. Indikator dampak *(impacts)* adalah pengaruh yang ditimbulkan, baik positif maupun negative pada setiap tingkat indikator berdasarkan asumsi yang telah ditetapkan.

Ada 3 (tiga) indikator yang umumnya digunakan sebagai ukuran sejauhmana kinerja organisasi yang berorientasi keuntungan *(profit oriented)* (Bastian, 2004) sebagai berikut:

1. Efisiensi, yaitu hubungan antara *input* dan *output* dimana penggunaan barang dan jasa yang dibeli organisasi untuk mencapai *output* tertentu.
2. Efektivitas, yaitu hubungan antara *output* dan tujuan, dimana efektivitas diukurberdasarkan seberapa jauh tingkat *output*, kebijakan, dan prosedur dari organisasi untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.
3. Ekonomis, yaitu hubungan antara pasar dan input dimana pembelian barang dan jasa pada kualitas yang diinginkan pada harga yang terbaik yang dimungkinkan.

Dwiyanto dkk (2002) mengemukakan ukuran dari tingkat kinerja suatu organisasi publik secara lengkap sebagai berikut:

1. Produktivitas

Konsep produktivitas tidak hanya mengukur tingkat efesiensi, tetapi juga efektivitas pelayanan. Produktivitas pada umumnya dipahami sebagai rasio antara *input* dengan *output*. Konsep produktivitas dirasa terlalu sempit dan kemudian *General Accounting office* (GAO) mencoba mengembangkan satu ukuran produktivitas yang lebih luas dengan memasukkan seberapa besar pelayanan

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

publik itu memiliki hasil yang diharapkan sebagai salah satu indikator yang penting.

2. Orientasi Kualitas Layanan Kepada Pelanggan

Isu mengenai kualitas layanan cenderung menjadi semakin penting dalam menjelaskan kinerja organisasi publik. Banyak pandangan negative yang terbentuk mengenai organisasi publik muncul karena ketidak puasan masyarakat terhadap kualitas layanan yang diterima dari organisasi publik. Dengan demikian, kepuasan masyarakat terhadap layanan dapat dijadikan indikator kinerja organisasi publik. Keuntungan utama menggunakan kepuasan masyarakat seringkali tersedia secara mudah dan murah. Informasi mengenai keputusan terhadap kualitas pelayanan seringkali dapat diperoleh dari media massa atau diskusi publik. Akibat akses terhadap informasi mengenai kepuasan masyarakat terhadap kualitas layanan relative sangat tinggi, maka bisa menjadi satu ukuran kinerja organisasi publik yang mudah dan murah dipergunakan. Kepuasan masyarakat bisa menjadi parameter untuk menilai kinerja organisasi publik.

3. Responsivitas

Responsivitas adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat menyusun agenda dan prioritas pelayanan, dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Secara singkat responsivitas di sini menunjuk pada keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Responsivitas dimasukkan sebagai salah satu indikator kinerja karena responsivitas secara langsung menggambarkan kemampuan organisasi publik dalam menjalankan misi dan tujuannya, terutama untuk memenuhi kebutuhan

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

masyarakat. Responsivitas yang rendah ditunjukkan dengan ketidakselarasan antara pelayanan dengan kebutuhan masyarakat. Hal tersebut jelas menunjukkan kegagalan organisasi dan mewujudkan misi dan tujuan organisasi publik. Organisasi yang memiliki responsivitas rendah dengan sendirinya memiliki kinerja yang jelek pula.

4. Akuntabilitas

Akuntabilitas publik menunjuk pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik tunduk pada para pejabat politik yang dipilih oleh rakyat. Asumsinya adalah bahwa para pejabat politik tersebut karena dipilih oleh rakyat, dengan sendirinya akan selalu merepresentasikan kepentingan rakyat. Dalam konteks ini, konsep akuntabilitas publik dapat digunakan untuk melihat seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik itu konsisten dengan kehendak masyarakat banyak. Kinerja organisasi publik tidak hanya bisa dilihat dari ukuran internal yang dikembangkan oleh organisasi publik atau pemerintah, seperti pencapaian target. Kinerja sebaliknya harus dinilai dari ukuran eksternal, seperti nilai-nilai dan norma yang berlaku dalam masyarakat. Suatu kegiatan organisasi publik memiliki akuntabilitas yang tinggi kalau kegiatan itu dianggap benar dan sesuai dengan nilai dan norma yang berkembang dalam masyarakat.

Oleh Dwiyanto (2002) dalam mengembangkan indikator kinerja organisasi cenderung untuk mengembangkan ukuran responsivitas menjadi satu indikator saja yaitu akuntabilitas, dan mempertahankan indikator, responsivitas, serta menambah dua indikator lainnya yaitu produktivitas dan orientasi terhadap kualitas layanan. Pakar lainnya Mulyadi dan Setiawan (2009) selain menampilkan ukuran produktivitas dan kepuasan pelanggan, ukuran keuntungan *(profitabilitas)*

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

diikutsertakan karena nuansa organisasi privat menjadi orientasinya. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa ukuran produktivitas secara konsisten digunakan oleh para pakar dalam mengukur tingkat kinerja suatu organisasi. Ukuran kepuasan pelanggan sebagai akibat dari kualitas layanan yang diberikan juga menjadi perhatian para pakar tersebut. Sedangkan responsivitas sebagai suatu reaksi organisasi terhadap kebutuhan pelanggan menjadi salah satu pertaruhan juga. Indikator akuntabilitas bagaimana pun perlu ditampilkan karena berkaitan langsung dengan pencapaian tujuan pembentukan suatu organisasi. Menurut Umar (2008:261) bahwa variable kinerja terdiri dari beberapa komponen: mutu pekerjaan, kejujuran karyawan, inisiatif, kehadiran, sikap, kerjasama, kendala, pengetahuan tentang pekerjaan, tanggung jawab dan pemanfaatan waktu. Keseluruhan indikator tersebut dapat digunakan untuk mengukur kinerja organisasi.

2.6.3 Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Kinerja

Yuwono (2002:23) mengemukakan pendapat yang berakitan dengan konsep kinerja organisasi bahwa kinerja organisasi berhubungan dengan berbagai aktivitas dalam rantai nilai (*value chain*) yang ada pada organisasi. Berbagai faktor yang mempengaruhi kinerja organisasi sesungguhnya memberikan informasi mengenai prestasi pelaksanaan dari unit-unit organisasi, dimana organisasi memerlukan penyesuaian-penyesuaian atas seluruh aktivitas sesuai dengan tujuan organisasi. Dengan munculnya berbagai paradigma organisasi harus digerakkan oleh customer focus, suatu system kinerja organisasi yang efektif memiliki beberapa syarat (Lynch dan Cross, 1993:328) sebagai berikut ini:

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

a. Didasarkan pada masing-masing aktivitas dan karakteristik organisasi itu sendiri sesuai dengan perspektif pelanggannya.
b. Evaluasi atas berbagai aktivitas dengan menggunakan pandangan dan orientasi dan pada kebutuhan pelanggan.
c. Membutuhkan penilaian yang menyuruh dari berbagai aspek kinerja aktivitas yang mempengaruhi kepuasan pelanggan.
d. Kinerja organisasi harus diketahui oleh seluruh anggota organisasi sebagai umpan balik bagi mereka untuk mengenali masalah-masalah yang dihadapi organisasi.

Pengetahuan mengenai kinerja organisasi menjadi penting sebagaimana yang dikembangkan oleh MCMann dan Nanni (2004:56) sebagai berikut:

a. Menelusuri kinerja organisasi terhadap harapan pelanggan sehingga akan membawa organisasi dekat pada pelanggannya dan membuat seluruh anggota organisasi terlibat dalam upaya memberi kepuasan kepada pelanggan.
b. Motivasi Organisasi untuk melakukan pelayanan kepada para pelanggan secara maksimal.
c. Mengidentifikasi berbagai faktor yang ada yang secara langsung mempengaruhi hasil kinerja organisasi yang dapat dicapai.
d. Membuat suatu tujuan strategi yang dapat dicapai untuk mempertinggi kepuasan pelanggan yang dapat dicapai.
e. Membangun consensus bagi intervensi terencana bagi pengembangan organisasi.

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

Yuwono (2002:53) mengemukakan faktor-faktor yang dominan mempengaruhi kinerja suatu organisasi meliputi upaya manajemen dalam menerjemahkan dan menyelaraskan tujuan organisasi, budaya organisasi, kualitas sumber daya manusia yang dimiliki organisasi dan kepemimpinan yang efektif. Susanto (2000:19) menyebutkan bahwa kinerja suatu organisasi akan maksimal jika memperhatikan faktor budaya organisasi kepemimpinan dan koordinasi, karena ketiga faktor budaya organisasi kepemimpinan dan koordinasi, karena ketiga faktor ini akan menentukan lancar tidaknya suatu organisasi berjalan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Sedangkan Ruky (2004:7) mengidentifikasi faktor-faktor yang berpengaruh langsung terhadap tingkat pencapaian kinerja organisasi adalah sebagai berikut:

a. Teknologi yang meliputi peralatan kerja dan metode kerja yang digunakan untuk menghasilkan produk atau jasa yang dihasilkan oleh organisasi, semakin berkualitas teknologi yang digunakan maka akan semakin tinggi kinerja organisasi tersebut.
b. Kualitas input atau material yang digunakan organisasi.
c. Kualitas lingkungan fisik yang meliputi keselamatan kerja, penataan ruang dan keberhasilan.
d. Budaya organisasi sebagai pola tingkah laku dan pola kerja yang ada dalam organisasi yang bersangkutan.
e. Kepemimpinan sebagai upaya untuk mengendalikan anggota organisasi agar bekerja sesuai dengan standard dan tujuan organisasi.
f. Pengelolaan sumber daya manusia yang meliputi aspek kompensasi, imbalan, promosi dan lainnya.

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

Soesilo (2000:12) mengemukakan kinerja suatu organisasi birokrasi di masa depan dipengaruhi oleh faktor-faktor berikut ini:

a. Struktur organisasi sebagai hubungan internal yang berkaitan dengan fungsi yang menjalankan aktivitas organisasi.
b. Kebijakan pengelolaan, berupa visi dan misi organisasi.
c. Sumber daya manusia, yang berkaitan dengan kualitas karyawan untuk bekerja dan berkarya secara optimal.
d. Sistem informasi manajemen, yang berhubungan dengan pengelolaan data base untuk digunakan dalam mempertinggi kinerja organisasi.
e. Sarana dan prasarana yang dimiliki, yang berhubungan dengan penggunaan teknologi bagi penyelenggaraan organisasi pada setiap aktivitas organisasi.

Sedangkan Atmosoeprapto (2004) mengemukakan kinerja suatu organisasi akan sangat dipengaruhi oleh faktor internal maupun faktor eksternal seperti berikut ini:

a. Faktor eksternal yang terdiri dari:

1. Faktor politik, yaitu hal yang berhubungan dengan keseimbangan kekuasaan Negara yang berpengaruh pada keamanan dan ketertiban yang akan mempengaruhi ketenangan organisasi untuk berkarya secara maksimal.
2. Faktor Ekonomi, yaitu tingkat perkembangan ekonomi yang berpengaruh pada tingkat pendapatan masyarakat sebagai daya beli untuk menggerakkan sektor-sektor lainnya sebagai suatu system ekonomi yang lebih besar.

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

3. Faktor Sosial, yaitu orientasi nilai yang berkembang di tengah masyarakat yang mempengaruhi pandangan mereka terhadap etos kerja yang dibutuhkan bagi peningkatan kinerja organisasi.

b. Faktor internal yang terdiri dari:

1. Tujuan Organisasi, yaitu apa yang ingin dicapai dan apa yang ingin diproduksi oleh suatu organisasi.
2. Struktur Organisasi, sebagai hasil desain antara fungsi yang akan dijalankan oleh unit organisasi dengan struktur formal yang ada.
3. Sumber daya manusia, yaitu kualitas dan pengelolaan anggota organisasi sebagai penggerak jalannya organisasi secara keseluruhan.
4. Budaya organisasi, yaitu gaya dan identitas suatu organisasi dalam pola kerja yang baku dan menjadi citra organisasi yang bersangkutan.

Dari keseluruhan pendapat tersebut diatas maka dapat disimpulkan bahwa ada begitu banyak fakto yang dominan dalam mempengaruhi tingkat kinerja yang dapat dicapai oleh suatu organisasi. Faktor tersebut bisa disebabkan oleh faktor internal organisasi maupun oleh faktor eksternal organisasi. Ada yang mempersoalkan kualitas sumber daya manusia yang dimiliki suatu organisasi, dan ada yang mempersoalkan mekanisme kerja, budaya organisasi serta aktivitas kepemimpinan yang ada dalam suatu organsiasi. Dengan demikian dapat disebutkan kinerja suatu organisasi sangat dipengaruhi oleh berbagai faktor yang datangnya dari dalam organisasi (faktor internal) maupun faktor yang berasal dari luar organisasi (faktor eksternal). Sementara setiap organisasi memiliki ciri atau karakteristik tersendiri baik untuk organisasi swasta yang lebih berorientasi pada pencapaian keuntungan maupun organisasi publik memiliki pemerintah yang

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

memiliki orientasi pada pencapaian pelayanan publik yang optimal. Selanjutnya pada setiap organisasi Pemerintah (publik), setiap institusi yang ada juga memiliki karakteristik yang berbeda sesuai dengan visi dan misi yang dimilikinya. Sebuah organisasi yang berkarakter pelayanan, terutama yang berkaitan dengan layanan kepada masyarakat luas dalam suatu kota tentunya merupakan tugas yang berat, karena masyarakat menuntut suatu layanan yang berkualitas tepat waktu dan mencapai tujuan. Dari begitu banyak faktor yang diidentifikasi oleh para pakar, maka dua faktor penting yaitu faktor kepemimpinan dan faktor budaya organisasi. Kepemimpinan suatu organisasi publik di Indonesia secara umum berkaitan dengan eselonisasi dan telah memenuhi kriteria tertentu dan kompetensi yang dimiliki rata-rata tidak ada varians atau perbedaan yang signifikan antara yang satu dengan yang lainnya, sehingga faktor kepemimpinan diikutsertakan sebagai faktor yang mempengaruhi kinerja organisasi. Budaya organisasi yang ditampilkan birokrasi publik di Indonesia, hampir tidaklah jauh berbeda, dimana paternalisme menjadi orientasi dalam kegiatan organisasi, sementara sumber daya manusia setiap organisasi, yang ada tentu berbeda sehingga faktor yang diikutsertakan sebagai faktor atau variable yang mempengaruhi tingkat kinerja yang dapat dicapai oleh suatu organisasi.

2.7 Teori Implementasi Kebijakan

Edward (Subarsono, 2005:90), melihat implementasi kebijakan sebagai suatu proses yang dinamis, dimana terdapat banyak faktor yang saling berinteraksi dan mempengaruhi implementasi kebijakan. Faktor-faktor tersebut perlu ditampilkan guna mengetahui bagaimana pengaruh faktor-faktor tersebut terhadap

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

implementasi. Oleh karena itu, Edward III menegaskan bahwa dalam studi implementasi terlebih dahulu harus diajukan dua pertanyaan pokok yaitu:

a. Apakah yang menjadi prasyarat bagi implementasi kebijakan?
b. Apakah yang menjadi faktor utama dalam keberhasilan implementasi kebijakan?

Guna menjawab pertanyaan tersebut, Edward mengajukan empat faktor yang berperan penting dalam pencapaian keberhasilan implementasi. Faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan yaitu faktor *communication, resources, disposition, dan bureucratic structure.*

1. Komunikasi *(Communication)*

Komunikasi merupakan proses penyampaian informasi dari komunikator kepada komunikan. Sementara itu, komunikasi kebijakan berarti merupakan proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan *(policy makers)* kepada pelaksana kebijakan (*policy implementors).* Informasi perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar pelaku kebijakan dapat memahami apa yang menjadi isi, tujuan, arah, kelompok sasaran *(target group)* kebijakan, sehingga pelaku kebijakan dapat mempersiapkan hal-hal apa saja yang berhubungan dengan pelaksanaan kebijakan, agar proses implementasi kebijakan bisa berjalan dengan efektif serta sesuai dengan tujuan kebijakan itu sendiri. Komunikasi dalam implementasi kebijakan mencakup beberapa dimensi penting yaitu tranformasi informasi (transimisi), kejelasan informasi *(clarity)* dan konsistensi informasi *(consistency).* Dimensi transformasi mengkehendaki agar informasi tidak hanya disampaikan kepada pelaksana kebijakan tetapi juga kepada kelompok sasaran dan pihak yang terkait. Dimensi kejelasan mengkehendaki agar informasi yang

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

jelas dan mudah dipahami, selain itu untuk menghindari kesalahan interpretasi dari pelaksana kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak yang terkait dalam implementasi kebijakan. Sedangkan dimensi konsistensi mengkehendaki agar informasi yang disampaikan harus konsisten sehingga tidak menimbulkan kebingungan pelaksana kebijakan, kelompok sasaran maupun pihak terkait.

2. Sumber Daya *(Resources)*

Sumber daya memiliki peranan penting dalam implementasi kebijakan. Edward III mengemukakan bahwa bagaimanapun jelas dan konsistensinya ketentuan-ketentuan dan aturan-aturan serta bagaimanapun akuratnya penyampaian ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan tersebut, jika para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber daya untuk melaksanakan kebijakan secara efektif maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif. Sumber daya di sini berkaitan dengan segala sumber yang dapat digunakan untuk mendukung keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber daya ini mencakup sumber daya manusia, anggaran, fasilitas, informasi dan kewenangan.

3. Disposisi atau Sikap Pelaksana *(Disposition)*

Kecenderungan perilaku atau karakteristik dari pelaksana kebijakan berperan penting untuk mewujudkan implementasi kebijakan yang sesuai dengan tujuan atau sasaran. Karakter penting yang harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan misalnya kejujuran dan komitmen yang tinggi. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam asa program yang telah digariskan, sedangkan komitmen yang tinggi dari pelaksana kebijakan akan membuat mereka selalu antusias dalam melaksanakan tugas, wewenang, fungsi, dan tanggung

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

jawab sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan. Sikap dari pelaksana kebijakan akan sangat berpengaruh dalam implementasi kebijakan. Apabila implementator memiliki sikap yang baik maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan, sebaliknya apabila sikapnya tidak mendukung maka implementasi tidak akan terlaksana dengan baik.

4. Struktur Birokrasi *(Bureucratic Structure)*

Struktur organisasi memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek struktur organisasi ini melingkupi dua hal yaitu mekanisme dan struktur birokrasi itu sendiri. Aspek pertama adalah mekanisme, dalam implementasi kebijakan biasanya sudah dibuat *standart operation procedur (SOP).* SOP menjadi pedoman bagi setiap implementator dalam bertindak agar dalam pelaksanaan kebijakan tidak melenceng dari tujuan dan sasaran kebijakan. Aspek kedua adalah struktur birokrasi, struktur birokrasi yang terlalu panjang dan terfragmentasi akan cenderung melemahkan pengawasan dan menyebabkan prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks yang selanjutnya akan menyebabkan aktivitas organisasi menjadi tidak fleksibel.

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

2.8 Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran yang di jabarkan dalam penelitian ini meliputi:

Gambar 1.1
Skema Kerangka Konseptual

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1 Kesimpulan

1. Berdasarkan teori George Edward III, implementasi surat edaran Bupati Bener Meriah No. PEG. 800/597/2017 tentang rasionalisasi tenaga non PNS di Dinas Pekerjaan Umum Perumahan Dan Kawasan Pemukiman Kabupaten Bener Meriah sebagai berikut:

a. Komunikasi kepada pegawai terkait rasionalisasi tenaga non PNS dilakukan dengan sosialisasi kepada pegawai sebelum adanya kebijakan tersebut. Dalam hal ini komunikasi atau sosialisasi yang di lakukan Dinas Pekerjaan Umum Perumahan Dan Kawasan Pemukiman tersebut sudah di lakukan dengan baik walaupun kedisiplinan para Pegawai di Dinas Pekerjaan Umum Perumahan Dan Kawasan Pemukiman masih kurang baik.

b. Sumber daya. Peningkatan kinerja atau kualitas PNS di Dinas Pekerjaan Umum Perumahan Dan Kawasan Pemukiman belum sepenuhnya sesuai dengan efektivitas yang ada, di karenakan penilaian kehadiran kinerja yang berdampak pada disiplin pegawai yang masih kurang dalam tugas dan tanggung jawab mereka, selain itu masih kurangnya penilaian pekerjaan pegawai yang kadang tidak di laksanakan oleh sebagian pegawai yang bertugas pada hari tersebut.

c. Sikap pelaksana. Bahwa tujuan dari kebijakan rasionalisasi pegawai honorer diharapkan dapat menggerakkan pegawai-pegawai yang kurang produktif untuk lebih aktif memperbaiki diri. Dengan memangkas pegawai non PNS idealnya memang ditujukan untuk meningkatkan produktifitas dan kedisiplinan serta mengubah budaya kerja pegawai. Sejak terlaksananya rasionalisasi pegawai

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

honorer di Dinas Pekerjaan Umum Perumahan Dan Kawasan Pemukiman, masih terdapat pegawai yang tingkat kehadiran dan capaian kinerjanya dibawah 100%.

d. Struktur birokrasi Dinas Pekerjaan Umum Perumahan Dan Kawasan Pemukiman selalu melakukan perbaikan secara terus menerus, sehingga harapannya kinerja PNS akan makin baik dan dapat terus meningkat. Pada Dinas Pekerjaan Umum Perumahan Dan Kawasan Pemukiman kedisiplinan dan kinerja menjadi tolak ukur yang digunakan sebagai acuan dasar hukum dalam peningkatan kinerja para PNS.

2. Hambatan dalam implementasi surat edaran Bupati Bener Meriah No. PEG. 800/597/2017 tentang rasionalisasi tenaga non PNS Dinas Pekerjaan Umum Perumahan Dan Kawasan Pemukiman Kabupaten Bener Meriah, yaitu:

a. Sumber Daya. Kualitas sumber daya manusia di Dinas Pekerjaan Umum Perumahan Dan Kawasan Pemukiman agar lebih ditunjukkan dengan banyaknya jumlah Pegawai yang mengikuti pelatihan-pelatihan seperti pembinaan teknis (bintek). Sumber daya manusia adalah merupakan motor penggerak suatu organisasi dengan sumber daya manusia yang baik dan berkualitas maka akan bergerak ke arah yang lebih baik.

b. Disiplin. PNS di Dinas Pekerjaan Umum Perumahan Dan Kawasan Pemukiman masih terdapat kurang disiplin terhadap jam kerja, maupun kehadiran, maka perlu dilakukan upaya-upaya tindakan pendisiplinan agar prinsip-prinsip sosialisasi disiplin dapat dipertahankan. Berdasarkan observasi, pelanggaran terhadap aturan-aturan tidak dapat dipungkiri. Peraturan yang dibuat agar dapat berfungsi secara efisien dan efektif perlu ditegakkan dengan cara melakukan tindakan-tindakan dalam upaya pendisiplinan kepada para Pegawai Negeri Sipil di

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

Dinas Pekerjaan Umum Perumahan Dan Kawasan Pemukiman dan tindakan pendisiplinan tersebut dilakukan dalam rangka pembinaan.

5.2 Saran

1. Untuk meningkatkan kedisiplinan dan kinerja pegawai, sebaiknya jumlah penghasilan yang diberikan kepada pegawai tidak hanya ditentukan melalui penilaian tingkat kedisiplinan dengan melihat daftar hadir atau absensi harian, tetapi juga melihat dari hasil kerja dan prestasi kerja. Pegawai yang disiplin sudah seharusnya mendapatkan tambahan penghasilan yang lebih besar dibandingkan yang tidak disiplin.

2. Sikap tegas dari pimpinan, baik Kepala Dinas, Sekretaris maupun Kepala Bidang, perlu ditingkatkan lagi. Kewenangan pimpinan dalam melibatkan pegawai dalam pelaksanaan kegiatan dapat mempengaruhi tingkat kedisiplinan pegawai, karena bila pegawai dianggap tidak disiplin dan memiliki motivasi kerja yang rendah, maka pimpinan memiliki hak untuk tidak mengikutsertakan pegawai tersebut.

3. Struktur Birokrasi yang belum cukup memadai, di harapkan agar pimpinan segera menempatkan pegawai yang ada pada bagian struktur birokrasi yang kosong agar sesuai dengan tugas pokok fungsi yang ada dan sesuai dengan efektifitas kerja pegawai.

UNIVERSITAS MEDAN AREA
© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area
Document Accepted 28/12/20
Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

DAFTAR PUSTAKA

Adisasmita, Rahardjo. ***Manajemen Pemerintah Daerah*.** Yogyakarta: Graha Ilmu. 2011.

Dwiyanto, Agus. ***Mewujudkan Good Governance Melalui Pelayanan Publik*.** Yogyakarta: Gajah Mada University Press. 2008.

Dunn.William. ***Pengantar Analisis Kebijakan Publik*.** Gajah Mada Universal Press: Yogyakarta. 2003.

Emerson. ***Efektivitas Organisasi*.** Jakarta: Rineka Cipta. 2006.

Gibson. ***Organisasi: Perilaku, Struktur, dan Proses***. Jakarta: Erlangga, 2018.

Hasibuan, Malayu S.P, Drs. ***Manajemen Sumber Daya Manusia*.** Jakarta: PT. Bumi Aksara. 2003.

Hamdi, Muchlis. ***Kebijakan Publik: Proses, Analisis, dan Partisipasi***. Jakarta: Ghalia Indonesia, 2014.

Hamriani. ***Manajemen Sumber Daya Manusia*.** Makassar: Alauddin University Press, 2014.

Islamy, M. Irfan. ***Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*.** Jakarta: Bumi Aksara, 2000.

Kriyantono, Rachmat. ***Teknik Praktis Riset Komunikasi***. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2006.

Kountor, D. M. S, Ronny. ***Metode Penelitian Untuk Penulisan Skripsi & Tesis***: PPM, 2003.

Lubis, Hari S. B. dan Martani Huseini. ***Teori Organisasi*.** Pusat Antar Universitas Ilmu-Ilmu Sosial Universitas Indonesia. Jakarta. 2009.

Moleong, Lexy J. ***Meteodologi Penelitian Kualitatif***. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2002.

Mulyana, Dedy. ***Teknik Praktis Riset Komunikasi***. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2006.

Mangkunegara, AA. ***Evaluasi Kinerja SDM*.** Bandung: PT. Refika Adiatma. 2012.

Nugroho, D. Riant. ***Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*.** Jakarta: Gramedia, 2004.

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 28/12/20

Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

Ruslan, Rosady. ***Metode Penelitian: Public Relation Dan Komunika*.** Jakarta: Rajawali Press, 2003.

Sunarno. ***Dasar-Dasar Kebijakan Publik: Kajian Proses & Analisis Kebijakan***. Yogyakarta: UNY. 2010.

Suyanto, Bagong. ***Metode Penelitian Sosial***, Jakarta: Kencana Pranada Media Group, 2005.

Subarsono, A. G. ***Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi.*** Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006.

Sedarmayanti. ***Manajemen Sumber Daya Manusia: Reformasi Birokrasi dan Manajemen Pegawai Negeri Sipil.*** Bandung: PT. Refika Aditama. 2007.

Siagian, Sondang P. ***Manajemen Sumber Daya Manusia*.** Bumi Aksara, Jakarta: 2007.

Simamora, Henry. ***Manajemen Sumber Daya Manusia*.** STIE YKPN. 2003.

Sinambela, Lijan Poltak. ***Kinerja Pegawai Teori Pengukuran Dan Implikasi.*** Yogyakarta: Graha Ilmu. 2012.

Sudarmanto. ***Kinerja dan Pengembangan Kompetensi SDM*.** Teori, Dimensi Pengukuran, dan Implementasi dalam Organisasi. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2009.

Sumaryadi, I Nyoman. ***Efektivitas Implementasi Kebijkan Otonomi Daerah*** Jakarta: Citra Utama. 2005.

Sugiyono. ***Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*.** Bandung: ALFABETA, 2012.

Sugiyono. ***Metode Penelitian Bisnis*.** Bandung: Alfabeta, 2008.

Sugiyono. ***Metode Penelitian Administrasi*.** Bandung: Alfabeta, 2008.

Tangkilisan, Hesel, Nogi. ***Evaluasi Kabijakan Publik, Penjelasan, Analisis, dan Transformasi Pemikiran*.** Yogyakarta: Balairung, 2003.

Winarno, Budi. ***Teori dan Proses Kebijakan Publik.*** Yogyakarta: Penerbit Media Pressindo, 2002.

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 28/12/20

Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Ketenagakerjaan.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Pegawai Negeri Sipil.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 106 Tahun 2017 tentang Pedoman Nomenklatur Perangkat Daerah.

Surat Bupati Bener Meriah No. Peg.800/597/2017, Tanggal 27 Desember 2017, tentang Rasionalisasi Tenaga Non PNS.

Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 2003 Tanggal 18 Desember 2003 tentang Pengesahan Kabupaten Bener Meriah.

Surat Menteri Dalam Negeri No. 814.1/169/SJ Tanggal 01 januari 2013, tentang Larangan Gubernur dan Bupati mengangkat honorer serta pengangkatan PNS dari honorer.

Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Non Buku:

https://www.hukum-hukum.com/2016/06/langkah-rasional-rasionalisasi pegawai.html (di akses pada tanggal 20 September 2019. 15:45 WIB).

http://lintasgayo.co/2017/12/31/honorer-bener-meriah-pahlawan-birokrasi (di akses pada tanggal 28 September 2019. 20:43 WIB).

http://www.lintasgayo.com/65401/perihal-surat-dari-bupati-bener-meriah.html (di akses pada tanggal 03 Oktober 2019. 11:18 WIB).

http://rri.co.id/post/berita/474152/daerah/aliansi_honorer_bener_meriah_datangi_dprk_pertanyakan_rasionalisasi_tenaga_non_pns.html (di akses pada tanggal 09 Oktober 2019. 11:38 WIB).

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 28/12/20

Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

Lampiran 1

Wawancara dengan Kabid. Bina Marga Dinas PUPKP Kab. Bener Meriah, Bapak Wildan Seni, ST (17 September 2019)

Wawancara dengan Kasubbag. Kepegawaian Dinas PUPKP Kab. Bener Meriah, Ibu Warinem, SE (7 Oktober 2019)

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
---
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 28/12/20

Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20

Wawancara dengan Kabid. Pengairan Dinas PUPKP Kab. Bener Meriah, Bapak Azwir, ST (4 September 2019)

Wawancara dengan Kadis. PUPKP Kab. Bener Meriah,
Bapak Erwin, ST, M.Si (4 September 2019)

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang
---
1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 28/12/20

Access From (repository.uma.ac.id)28/12/20