

# PENILAIAN KINERJA PELAYANAN BERBASIS SUMBER DAYA MANUSIA

Dyah Hariani

Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro Jln Prof. Soedarto, SH No. 1 Tembalang Telp/Fax (024) 7465407 Email: Dyahhariani@gmail.com

**Abstract: Performance Assessment of Human Resources-Based Services.** This study aims to determine the performance of services and the determinants of the services performance at Regional Water Company (PDAM) in Jepara Regency. The method used is a qualitative approach, and the data were collected by interview, observation and documentation. Analysis of the data using the domain analysis techniques. The results showed that the performance of services at PDAM in Jepara are still low or less satisfactory. The deciding factor for poor performance of service, dominated by employees. The quantity of employee behaviours are less. Moreover, their quality of the education level is not in accordance with the nature and type of positions assigned to the organization's principal task at PDAM.

**Keywords:** performance services, performance assesment, human resources, public service.

Abstrak: Penilaian Kinerja Pelayanan Berbasis Sumber Daya Manusia. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kinerja pelayanan dan faktor-faktor penentu kinerja pelayanan di PDAM Kabupaten Jepara. Metode digunakan adalah pendekatan kualitatif, dan data dikumpulkan dengan teknik wawancara, observasi dan dokumentasi. Analisis data menggunakan teknik domain analysis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja pelayanan di PDAM Kabupaten Jepara masih tergolong rendah atau kurang baik. Faktor penentu rendahnya kinerja pelayanan, lebih didominasi oleh faktor pelaku dan perilaku pegawai yang secara kuantitas belum memadai dan secara kualitas tingkat pendidikan belum sesuai dengan sifat dan jenis jabatan yang ditetapkan pada tugas pokok organisasi PDAM.

**Kata kunci:** kinerja pelayanan penilaian kinerja, sumber daya manusia pelayanan publik.

## PENDAHULUAN

Pada era otonomi daerah, pelayanan publik merupakan salah satu isu sentral dalam penyelenggaraan pemerintahan. Untuk mewujudkan pelayanan publik yang berkualitas dibutuhkan pula sumber daya manusia yang berkualitas. Sumber daya manusia merupakan salah satu faktor yang sangat menentukan bagi keberhasilan atau kegagalan organisasi untuk mencapai tujuan. Untuk dapat mengetahui sejauh mana keberadaan, peran dan kontribusi sumber daya manusia untuk mencapai tujuan organisasi, diperlukan penentu kinerja agar dapat diketahui penyebab atau kendala-kendala kegagalan organisasi dalam mencapai tujuan.

Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) sebagai salah satu badan pengelola air

bersih, berusaha mengelola sumber air yang ada dan memberi pelayanan air bersih kepada masyarakat sesuai dengan persyaratan kesehatan. Perusahaan Air Minum (PDAM) Jepara dari tahun ke tahun belum memberikan kontribusi yang nyata dalam menunjang pembangunan daerah melalui penggalan PAD. Sesuai dengan peraturan daerah Nomor 3 tanggal 13 Februari 1993 pembentukan perusahaan ini mempunyai kewajiban memberikan sumbangan kepada daerah dari hasil penggalan dana termasuk didalamnya meningkatkan kesejahteraan masyarakat khususnya mengusahakan penyediaan air bersih yang mempunyai syarat kesehatan bagi masyarakat. Namun kendala yang sering dihadapi adalah tingkat kebocoran yang sangat tinggi dan cakupan pelayanan masih rendah. Hal ini terlihat

banyaknya masyarakat yang memanfaatkan sumber air bersih lainnya sebagai sumber kebutuhan hidupnya. Masih banyaknya keluhan yang disampaikan pelanggan terhadap layanan yang diberikan PDAM memberikan gambaran bahwa layanan yang diberikan kepada pelanggan saat ini belum sepenuhnya memenuhi harapan pelanggan. Menurut penilaian sebagian masyarakat Jepara, prosedur pelayanan masih berbelit-belit dan terlalu memakan waktu, untuk proses pemasangan instalasi ini terlalu lama sampai 13 hari. Sementara itu jika mengacu pada peraturan Bupati Jepara Nomor 34 Tahun 2009 tentang Standar pelayanan Publik, waktu yang ditentukan untuk memberikan jaminan dan kepastian penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat ditetapkan 3 (tiga) hari. Oleh karena itu masyarakat berharap agar proses pengajuan sambungan bagi calon pelanggan ini dapat disederhanakan sehingga lebih singkat dan calon pelanggan dapat segera menikmati. Proses sambungan baru ini sangat birokratif dan tidak efisien perlu dipangkas, sehingga tidak perlu memakan waktu terbuang hanya untuk menunggu, seperti tampak pada garis-garis putus yang disarankan.

Alasan yang sering dikemukakan perusahaan dalam setiap laporannya adalah terbatasnya jaringan instalasi dan hal inilah yang selalu dijadikan kendala, belum mempunyai PDAM memberikan pelayanan kepada masyarakat secara optimal. Apalagi tingkat pendapatan keuntungan selama 3 tahun terakhir, mulai 2007 sampai tahun 2009 tidak menunjukkan adanya kenaikan pendapatan yang signifikan yaitu: Pendapatan tahun 2007: Rp 714.124.734; Pendapatan tahun 2008: Rp 81.938.658; Pendapatan tahun 2009: Rp 167.650.286.

Kendala penurunan pendapatan ini disebabkan rencana kerja berdasarkan adanya perubahan tarif yang semula akan dinaikkan tidak jadi dan biaya operasional meningkat karena beban listrik dan kenaikan BBM. Dari uraian latar belakang masalah yang mencerminkan adanya fenomena yang berkaitan dengan rendahnya kinerja pelayanan

di PDAM Jepara. Sehubungan dengan itu pertanyaan penelitiannya adalah bagaimana kinerja pelayanan di PDAM Kabupaten Jepara dan faktor-faktor apakah yang menjadi penentu kinerja pelayanan PDAM Kabupaten Jepara?

Menurut Nina (2010), istilah kinerja merupakan terjemahan dari *performance*, yang sering diartikan oleh para cendekiawan sebagai penampilan, unjuk kerja atau prestasi. Secara umum dapat dikatakan bahwa kinerja merupakan prestasi yang dapat dicapai oleh organisasi dalam periode tertentu. Prestasi tersebut merupakan efektifitas operasional dari sudut pandang keuangan dan terutama pada sisi manajemen. Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Inah Nuroniah (2011) dengan menggunakan 14 indikator Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM). Nilai indeks yang diperoleh sudah termasuk kategori B, artinya kinerja pelayanannya secara rata-rata dikatakan baik. Namun demikian terdapat 5 indikator kinerja pelayanan di PDAM Jepara yang oleh masyarakat dianggap masih kurang baik serta kurang memuaskan harapan masyarakat pelanggan. Sedangkan di dalam penelitian ini, menggunakan metode penelitian kualitatif sehingga hasil penelitian diharapkan lebih mendalam dan dapat menunjukkan faktor-faktor penentu kinerja di PDAM Kabupaten Jepara. Selain itu penelitian ini lebih berfokus pada faktor-faktor penilaian atau penentu kinerja yang mempengaruhi kinerja dari PDAM Kabupaten Semarang. Sehingga diharapkan dapat meningkatkan pelayanan di PDAM Kabupaten Jepara.

Dick Grote (1996) dalam Sudarmanto (2009) menyatakan bahwa dalam penentu atau penilaian kinerja ada tiga pendekatan, yaitu :

- (1) Penilaian atau penentu kinerja berbasis pelaku;  
Pelaku, dalam hal ini adalah pegawai (*actors*) yang diukur dan menggambarkan sampai seberapa jauh seseorang (*pegawai*) telah melaksanakan tugas pokoknya sehingga dapat memberikan hasil yang ditetapkan oleh kelompok

atau institusi. Dalam hal ini pelaku juga merupakan sumber daya manusianya yang seharusnya berkompetensi dalam menyelesaikan pekerjaannya.

- (2) Penilaian atau penentu kinerja berbasis perilaku;  
Pendekatan penilaian kinerja berdasarkan perilaku menilai atau mengukur dimensi-dimensi kompetensi yang telah ditetapkan. Penilaian ini bukan menilai seperti apakah individu, tetapi lebih menilai pada apakah yang orang kerjakan. Pertanyaannya bukan mengenai seperti apakah orang kerjakan tersebut, tetapi bagaimana orang itu dalam melakukan pekerjaan;
- (3) Penilaian atau penentu kinerja berbasis hasil  
Pendekatan penilaian pada hasil mempelajari apakah hasil yang diperoleh telah sesuai dengan tuntutan dari pihak yang membutuhkan dan telah diberikan dengan kualitas terbaik atau didistribusikan secara adil kepada mereka yang membutuhkan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kinerja pelayanan dan faktor-faktor penentu kinerja pelayanan di PDAM Kabupaten Jepara.

## **METODE**

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, yaitu penelitian tentang data yang dikumpulkan dan dinyatakan dalam bentuk tulisan atau kata-kata dan gambar, kata-kata disusun dalam kalimat. Fokus penelitian ini sangat penting dijadikan sarana untuk memandu dan mengarahkan jalannya penelitian yaitu masalah kinerja Pelayanan di PDAM Kabupaten Jepara.

Fenomena yang akan diamati dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- (1) Kinerja dengan gejala-gejala: penyebab kinerja; motivasi; pengaruh tingkat pendidikan; pengetahuan dan keterampilan.
- (2) Faktor-Faktor Penentu Kinerja
  - (a) Pelaku adalah seseorang yang dapat mencapai tingkat kinerja SDM organisasi yang tinggi dan terus-me-

nerus, mengembangkan sepenuhnya kapasitas dan potensi pegawai, pegawai dapat menganalisis dan menguraikan setiap pekerjaannya sehingga dapat mencapai target yang diinginkan. Dengan gejala-gejala: sumber daya manusia; analisis pekerjaan; potensi pegawai dan pekerjaan pegawai;

- (b) Perilaku adalah manifestasi kepribadian dan sikap yang ditunjukkan ketika seseorang berinteraksi dengan lingkungannya, dengan mengukur perilaku atau tindakan-tindakan dalam mencapai hasil. Perilaku atau sikap-sikap yang telah mengkristal dalam organisasi akan menuntun pegawai untuk berperilaku sesuai dengan sikap dan nilai yang diyakini. Dengan gejala-gejala: perilaku pegawai; pengaruh tingkat pendidikan dan sanksi terhadap pegawai;
- (c) Hasil adalah penilaian kinerja dengan mengukur hasil dari pekerjaan yang dicapai dengan membandingkan dengan target, sasaran, atau standar kinerja yang ditetapkan sebelumnya, dengan gejala-gejala: hasil kinerja; peningkatan kinerja; masalah kinerja dan sumber daya manusia dan profesional kerja.

Instrumen penelitian dalam penelitian ini adalah penulis sendiri. Selanjutnya peneliti akan terjun langsung ke lapangan untuk melakukan pengumpulan data, analisis dan membuat kesimpulan. Teknik pengumpulan data yang dipergunakan yaitu observasi, wawancara, dokumentasi. Di dalam penelitian ini penulis menggunakan teknik Analisis Domain (Domain Analysis), yaitu teknik digunakan untuk menganalisis gambaran objek penelitian secara umum atau ditingkat permukaan, namun secara utuh tentang objek penelitian tersebut.

## **HASIL**

### **Sumber Daya Manusia (Tenaga Kerja)**

Kondisi sekarang jumlah tenaga kerja yang telah ditetapkan ditempatkan 100

orang termasuk sebagai pegawai tetap biasa maupun honorer. Adapun jumlah tenaga kerja tersebut berdasarkan status dan tingkat pendidikan dapat dilihat dalam tabel 1 dan 2.

Jumlah tenaga kerja yang tersedia 100

Tabel 1. Jumlah Tenaga Kerja menurut status Pegawai

No	Status Pegawai	Juml	%
1	PNS (masa tunggu pensiun)	1	1,00
2	Pegawai Perush	78	78,00
3	Honorer	21	21,00
Jumlah		100	100

Sumber: PDAM Kabupaten Jepara Tahun 2010

Tabel 2. Jumlah Pegawai menurut tingkat pendidikan

No	Tingkat Pendidikan	Juml	%
1	SD	13	13,00
2	SMP	15	15,00
3	SLTA	56	56,00
4	D3	2	2,00
5	Sarjana (S1)	11	11,00
6	Magister (S2)	3	3,00
Jumlah		100	100

Sumber: PDAM Kabupaten Jepara Tahun 2010

orang sementara harus melayani jumlah pelanggan 22.817 sambungan maka rasio pelanggan yang terlayani menjadi 1:222 (Tabel 1) Berdasarkan pedoman sistem akuntansi PDAM rasio jumlah pelanggan dengan pegawai adalah 1:100, sehingga perlu dilakukan penambahan pegawai guna memenuhi kriteria ideal menurut ketentuan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor. 630.930-327/1994 yaitu 8-10 pegawai untuk 1000 pelanggan. Meskipun dalam pencapaian tingkatan kinerja untuk kurun waktu 5 tahun kedepan perusahaan akan memfokuskan diri pada peningkatan berbagai pelatihan teknis dan non teknis.

Tingkat pendidikan pegawai sebagian besar (84%) adalah tamatan SLTA ke bawah (tabel 2). Sedangkan tenaga teknis (D3) hanya 2% dan sarjana hanya 14%. Dengan komposisi tingkat pendidikan demikian, berarti tidak ada keseimbangan dalam pelaksanaan pelayanan pada pelanggan, di-

mana pelayanan yang diberikan PDAM lebih banyak bersifat teknis dari pada bersifat administratif.

### Kinerja Pelayanan PDAM Kabupaten Jepara

Pengembangan sumber daya manusia khususnya di sektor pemerintahan merupakan sesuatu keharusan dari satu organisasi birokrasi. karena pengembangan sumber daya manusia dianggap merupakan solusi dari setiap masalah yang terjadi dalam organisasi. Sampai sekarang ini tenaga kerjalah yang lazim dijadikan faktor mengukur keberhasilan kerja. Pegawai yang sudah memahami keseluruhan nilai-nilai organisasi akan menjadikan nilai-nilai tersebut sebagai suatu kepribadian organisasi. Nilai dan keyakinan tersebut akan diwujudkan menjadi perilaku keseharian mereka dalam bekerja, sehingga akan menjadi kinerja individual.

Berdasarkan pengamatan dilapangan dan hasil wawancara dengan para informan dapat dijelaskan bahwa kinerja pelayanan masih tergolong rendah, karena masih adanya perilaku pegawai yang belum mencerminkan kinerja yang baik. Adapun analisis masing-masing aspek di atas adalah: (1) berdasarkan hasil penelitian di lapangan, tingkat kedisiplinan pegawai masih kurang, karena petugas pelayanan kurang memanfaatkan waktu dengan baik terbukti dengan adanya penundaan pekerjaan. Disamping itu sering terlambat dalam merespon terhadap keluhan masyarakat hal ini mengakibatkan disiplin pegawai belum tercapai. Berdasarkan kenyataan tersebut diatas maka dapat dikatakan kedisiplinan petugas penting dalam proses pelayanan di PDAM Jepara; (2) tingkat pendidikan sangat mempengaruhi kinerja pegawai. Sebagaimana kita ketahui di PDAM Jepara, kualifikasi pendidikan pegawai yang terbanyak adalah lulusan SMA yaitu sebanyak 56 orang (56%) dan diikuti lulusan Sarjana/S1 sebanyak 11 orang (11%). Berdasarkan pengamatan dan hasil wawancara yang penulis lakukan dilihat dari sumber daya manusia lulusan SMA ma-

sih rendah, yaitu banyaknya pegawai yang belum dapat mengoperasikan komputer dan mengakses sistem informasi teknologi. Hal ini tentunya merupakan hambatan organisasi dalam menghasilkan kinerja yang handal. Oleh karena itu perlu dilakukan pemberian pelatihan, pengembangan sumber daya manusia guna tercapainya harapan organisasi. Permasalahan yang terjadi di PDAM Jepara sering yang berkaitan dengan masalah teknis, misalnya kebocoran pipa saluran, air yang tidak mengalir secara lancar; (3) penilaian atau penentu kinerja disesuaikan dengan harapan pegawai. Penilaian suatu kinerja selalu didasarkan pada kriteria atau indikator yang diilhami oleh suatu paradigma yang dianut. Apabila paradigma yang dianut adalah lebih didasarkan pada manajemen klasik, maka kriteria karakter pegawai, sikap dan tingkah lakunya menjadi penting. Tetapi kalau paradigma yang dianut lebih mengarah pada manajemen sumber daya manusia, maka hasil dan partisipasi, inisiatif dan perkembangan pegawai akan menjadi pusat perhatian. Penilaian kinerja di PDAM Jepara sudah dirasakan oleh pegawai, karena dengan adanya penentu kinerja pegawai menjadi semakin terpacu untuk meningkatkan kualitas pekerjaannya; (4) sarana dan prasarana yang terdapat pada PDAM Jepara dirasa masih kurang terutama yang berkaitan dengan kenyamanan. Ruang pelayanan termasuk ruang tunggu walaupun sudah memadai, tetapi lokasi kantor kurang strategis, sehingga calon pelanggan atau pelanggan belum dapat merasakan kenyamanan yang sebenarnya. Hal ini diungkapkan oleh beberapa informan, meskipun di dalam ruang tunggu tersebut sudah ada TV atau ruangan yang ber AC, tetapi masih perlu ditingkatkan lagi sarananya.

### **Faktor-Faktor Penentu Kinerja Pelaku**

Penilaian kinerja berdasarkan faktor pelaku difokuskan pada pelaku dengan atribut-atribut, karakteristik dan kualitas personal yang dipandang sebagai faktor utama kinerja. Organisasi yang menggu-

nakan pendekatan penilaian atau penentu kinerja berbasis pelaku memandang tokoh pelaksana kinerja sebagai penentu keberhasilan organisasi. Jumlah pegawai PDAM Jepara 100 orang dengan jumlah pelanggan yang harus dilayani 22.817 sambungan. Maka ratio jumlah pelanggan 1:100 berarti pengelolaan sumberdaya manusia terlalu efisiensi sehingga perlu dilakukan penambahan pegawai guna memenuhi kriteria ideal menurut ketentuan Keputusan Mendagri No.630.900- 327/1994 yaitu 8-10 pegawai untuk 1000 pelanggan. Dengan demikian seluruh pegawai yang ada diharapkan kinerja dapat ditingkatkan dan kerjasama yang baik demi terwujudnya tujuan organisasi.

Adapun hasil penelitian dilapangan menunjukkan kualitas sumber daya manusia yang ada di PDAM Jepara masih tergolong rendah, terdapat beberapa pegawai yang kurang memahami teknologi informasi, tidak memahami arti pentingnya visi dan misi organisasinya. Padahal kita mengetahui faktor sumber daya manusia merupakan faktor yang menentukan keberhasilan dan kegagalan dalam organisasi, apalagi sekarang kita hidup di abad yang modern ini semua serba digital agar dapat dengan cepat memperoleh informasi baik dari dalam maupun luar negeri. Agar keberadaan sumber daya manusia memiliki kontribusi atau peran yang maksimal dalam pencapaian misi dan tujuan organisasi, perlu dilakukan upaya peningkatan kualitas secara komprehensif dan terus menerus. Salah satu upaya meningkatkan kualitas sumber daya manusia itu adalah melalui pengembangan potensi pegawai. Jika dilihat dari kenyataan dilapangan PDAM Jepara sudah melaksanakan pengembangan potensi pegawai yaitu melalui pelatihan-pelatihan dengan tujuan meningkatkan kinerja pegawai terutama yang lulusan SMA yang belum dapat mengoperasikan komputer dengan optimal. Padahal perlu diketahui di era globalisasi sekarang ini dimana semuanya serba digital, akses informasi sangat cepat dan persaingan hidup semakin ketat, semua bangsa berusaha untuk meningkatkan sumber daya manusia. Hanya pegawai yang

mempunyai sumber daya yang unggul yang dapat bersaing dan mempertahankan diri dari dampak persaingan global yang ketat, akan tetapi karena keterbatasan yang dimiliki pegawai tersebut sangat menghambat terwujudnya kinerja pegawai.

Agar sumber daya manusia yang dimiliki dapat memberikan kontribusi yang maksimal terhadap keberhasilan organisasi, maka agenda penting bagi pimpinan organisasi dan khususnya divisi sumber daya manusia adalah mengidentifikasi atribut atau kualifikasi yang relevan dengan arah visi dan misi organisasi. Demikian halnya, kegagalan atau ketidakmampuan organisasi dalam menentukan kualifikasi sumber daya yang cocok terhadap visi dan misi organisasi akan berimplikasi untuk menjadi komponen strategis bagi keberhasilan organisasi.

### **Perilaku**

Perilaku berkaitan erat dengan apakah perilaku pegawai atau cara tertentu mampu memberikan hasil tertentu. Perilaku pegawai sangat mempengaruhi kinerja dalam suatu organisasi, perilaku yang baik hampir dipastikan kinerja juga baik. Sebagai contoh pegawai yang perilakunya baik (taat beribadah, berbicara dengan sopan santun) tentu akan menghasilkan pekerjaan yang baik pula, karena di dalam dirinya sudah tertanam untuk melakukan perbuatan/kegiatan yang ada manfaatnya. Dan sebaliknya, jika ada perilaku pegawai yang kurang baik tentu tidak dapat menghasilkan pekerjaan yang memuaskan atasan. Contoh perilaku pegawai yang kurang baik, tidak disiplin, kurang motivasi dalam bekerja dan tidak mempunyai tanggung jawab atas pekerjaannya, sudah dapat dipastikan tidak dapat menghasilkan kinerja yang diinginkan.

Variasi dari pendekatan perilaku adalah penilaian kinerja yang didasarkan pada kompetensi. Kompetensi sebagai suatu persyaratan jabatan digunakan sebagai sesuatu yang dinilai. Prinsip dasar dari penilaian kinerja berdasarkan kompetensi adalah sejauh mana pencapaian kinerja pegawai dilihat dari ukuran atau skala kompetensi per-

syarat jabatan. Dalam manajemen SDM berbasis perilaku, khususnya kompetensi, karier seseorang ditentukan oleh sejauh mana kompetensinya dalam menjalankan tugas. Pencapaian level kompetensi orang dalam menjalankan tugas untuk standar kompetensi tertentu akan berpengaruh signifikan terhadap perkembangan kariernya.

Berdasarkan pengamatan dan hasil wawancara penulis, perilaku PDAM Jepara masih ada yang belum menunjukkan perilaku yang baik, yaitu masih ada pegawai yang kurang disiplin, datang ke kantor tidak pada waktunya. Ini tentu akan mempengaruhi kinerja pegawai yang lain, namun jika ada pegawai yang kurang disiplin maka akan langsung diberi teguran dan peringatan. Perilaku pegawainya jika dilihat dari faktor pendidikan, maka sebagian kecil perilaku pegawainya sudah baik, karena dengan pendidikannya (S1) mereka dapat menempatkan diri dengan baik dan dalam menjaga kesopanan juga tidak ada masalah. Fungsi pengembangan bagi perilaku adalah untuk melatih mental pegawai dalam bertindak atau melakukan sesuatu pekerjaan yang sesuai dengan peraturan yang berlaku.

Pegawai yang berperilaku tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku telah melanggar, dikenai sanksi sesuai dengan tingkat kesalahannya, berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin PNS sebagai pengganti PP Nomor 30 Tahun 1980 yang berlaku efektif mulai tanggal 6 juni 2010, dan telah dikeluarkannya Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 21 Tahun 2010 tanggal 1 Oktober 2010 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP Nomor 53 Tahun 2010. Beberapa ketentuan yang tertera dalam PP Nomor 53 Tahun 2010 antara lain; apabila tidak masuk bekerja tanpa alasan yang sah yang dihitung secara kumulatif dalam satu tahun berjalan, dijatuhi hukuman disiplin; 5 hari kerja hukuman teguran lisan, 6-10 hari kerja hukuman disiplin teguran tertulis, 11-15 hari kerja hukuman disiplin pernyataan tidak puas secara tertulis, 16-20 hari kerja hukuman disiplin penundaan gaji berkala selama 1 ta-

hun, 21-25 hari kerja hukuman disiplin kenaikan pangkat selama 1 tahun, 26-30 hari kerja hukuman disiplin penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 1 tahun, 31-35 hari kerja hukuman disiplin penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 tahun, 36-40 hari kerja hukuman disiplin pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah, 41-45 hari kerja hukuman disiplin pembebasan dari jabatan, 46 hari kerja atau lebih hukuman disiplin pemberhentian sebagai PNS. Dan perlu diketahui sanksi tersebut berlaku pula bagi PNS yang datang terlambat atau pulang lebih awal, dihitung secara kumulatif dan dikonversi 7½ (tujuh setengah) jam sama dengan 1 (satu) hari tidak masuk kerja.

## **HASIL**

Pendekatan hasil diorientasikan pada apakah hasil yang diperoleh telah sesuai dengan tuntutan dari pihak yang membutuhkan dan telah diberikan dengan kualitas terbaik atau didistribusikan secara adil kepada mereka yang membutuhkan. Dalam pendekatan ini, kesesuaian antara nilai yang hendak dihasilkan dan didistribusikan, dengan nilai dari pihak yang membutuhkan, serta kualitas dari cara memberi atau mendistribusikan nilai tersebut, merupakan pusat perhatian dan yang dinilai adalah ketepatan hasil sesuai dengan harapan dan rencana. Berdasarkan hasil pengamatan dan hasil wawancara yang penulis lakukan, hasil yang ingin dicapai melalui target dan harapan belum optimal secara keseluruhan, karena membutuhkan proses, intervensi semua pihak dalam mengembangkan potensi yang ada untuk pencapaian tujuan organisasi.

Jika dilihat dari aspek pelaku (pegawai), yang berhubungan dengan sumber daya manusia, PDAM Jepara masih rendah, terdapat beberapa pegawai yang kurang memahami dan tidak segera menangani keluhan masyarakat, padahal kemauan masyarakat menghendaki bahwa petugas harus serba bisa dan memberikan solusi ketika terjadi keluhan dari masyarakat. Oleh karena itu keterbatasan kemampuan petugas

sering menjadi tolak ukur penilaian bahwa yang bersangkutan masih kurang mampu atau berkinerja rendah. Ini semestinya harus segera dilakukan perbaikan kinerja, karena faktor pelaku (pegawai) merupakan faktor yang sangat fundamental dalam peningkatan kinerja. Pelaku (pegawai) adalah seseorang yang menjalankan kebijakan-kebijakan yang sudah ditetapkan, jika pegawainya tidak profesional dalam bekerja, maka organisasi tidak berkembang dan terjadi kemunduran pada semua bidang pekerjaan.

Selain faktor sumber daya manusia, faktor motivasi juga masih rendah, ini bisa dilihat dari adanya laporan kerusakan atau komplain masyarakat yang tidak segera ditangani, sehingga penyelesaian pekerjaan sering tertunda apalagi kerusakan berat, seperti yang diungkapkan oleh beberapa responden misalnya “petugas tidak selalu ada ditempat” atau “lambat dalam menangani laporan” atau “kurang cepat dalam merespon laporan” atau “kurang cepat dalam menangani masalah”. Hal tersebut bisa dikategorikan petugas pelayanan kurang termotivasi dalam melaksanakan tugasnya. Dari aspek pelaku (pegawai) dan aspek perilaku masih banyaknya terdapat hambatan dalam mewujudkan tujuan organisasi, tentu berpengaruh terhadap kinerja berbasis hasil. Dapat disimpulkan hasil yang diinginkan belum tercapai, target dan harapan belum seimbang.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa target dan harapan belum optimal ini terlihat dari beberapa program/kegiatan Kecamatan yang belum mencapai target, namun demikian upaya pencapaian target dan harapan terus dilakukan, sebagai contoh perbaikan kinerja pegawai dengan diberlakukan PP Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin PNS. Jika dilihat dari penempatan tupoksi sudah sesuai dengan kualifikasi pegawai sehingga peningkatan kinerja besar kemungkinan dapat tercapai. Hasil yang diharapkan organisasi belum tercapai, karena ada beberapa hambatan yakni sumber daya manusia yang belum handal dalam mengakses internet, sarana dan prasarana yang kurang men-

dukung.

Begitu pula kinerja pegawai PDAM Kabupaten Jepara masih kurang, terlihat dari kurangnya disiplin pegawai, kurangnya motivasi pegawai, sumber daya manusia yang belum berkualitas karena faktor pendidikan serta sarana dan prasarana yang masih minim, sehingga kinerja pegawai belum tercapai. Namun demikian sudah dilakukan sedikit demi sedikit perbaikan baik dari sumber daya manusianya maupun faktor lainnya guna mendukung tercapainya kinerja.

## PEMBAHASAN

Pentingnya pendekatan sumber daya manusia dalam penilaian kinerja adalah karena organisasi tidak akan bergerak tanpa adanya elemen sumber daya manusia. Pada prinsipnya sumber daya manusia salah satu sumber daya yang sangat menentukan organisasi. Organisasi yang memiliki tujuan yang baik, dilengkapi dengan fasilitas, sarana dan prasarana yang canggih, akan tetapi tanpa sumber daya yang baik, maka kemungkinan besar sulit mencapai tujuan. Sumber daya manusia dipahami sebagai kekuatan yang bersumber pada potensi manusia yang ada dalam organisasi, dan modal dasar organisasi untuk melakukan aktivitas dalam mencapai tujuan. Hasil penelitian pelayanan kinerja pegawai PDAM Kabupaten Jepara berdasarkan pendekatan pelaku, perilaku dan hasil mencerminkan ciri-ciri yang khas yang berbeda satu sama lain.

Dari pendekatan pelaku, kinerja pelayanan ditentukan oleh karakteristik individual masing-masing pegawai diantaranya adalah tingkat pendidikan pegawai. Tingkat pendidikan mempengaruhi usaha seseorang. Hasil penelitian Sukarman Kamuli (2012) tentang kehidupan nelayan tradisional di provinsi Gorontalo bahwa terperangkapnya nelayan tradisional dalam lingkungan garis kemiskinan adalah karena rendahnya tingkat pendidikan dan keterampilan yang mereka miliki. Dengan tingkat pendidikan yang rendah mereka tidak dapat meningkatkan hasil usaha perikanan, kecuali hanya

sekedar memenuhi kebutuhan dasar. Sarana dan prasarana yang kurang mendukung dapat mengakibatkan kinerja pegawai tidak tercapai seperti yang terjadi di PDAM Jepara, hal ini harus segera ditangani dengan menambah jumlah barang sarana dan prasarana dan memperbaiki kinerja pegawai. Untuk itu diperlukan suatu konsep manajemen berupa strategi pengembangan sumber daya manusia dimana konsep tersebut digunakan untuk menjaga kehidupan organisasi di masa mendatang (Frida, 2007).

Menurut Sudarmanto (2009) pengembangan potensi pegawai merupakan proses peningkatan kemampuan, kompetensi dan karier dari pegawai yang bersangkutan. Apalagi di PDAM Kabupaten Jepara sekarang sudah dikembangkan sistem pembayaran yang online, pencatat meter air yang memakai kamera digital, hal ini menuntut pegawai ditingkat teknis untuk selalu menyesuaikan kemampuannya dengan sistem yang baru.

Dari pendekatan pelaku dapat dinilai dari sampai seberapa jauh seseorang telah melaksanakan tugas pokoknya sehingga dapat memberikan hasil dan tujuan program atau kebijakan tersebut. Kemampuan yang ideal bagi seorang pegawai dalam bekerja bukanlah hal mudah untuk dibentuk, dibangun maupun diciptakan. Adapun faktor yang mempengaruhi dan menentukan seorang pegawai dapat bekerja dengan baik adalah (1) Kesesuaian bidang kerja dengan keahlian atau kemampuan akademik yang dimilikinya; (2) Waktu atau pengalaman kerja; (3) Sikap mental dari pegawai tersebut sendiri; (4) Situasi politik yang berkembang maupun suasana yang ada di dalam lingkup organisasi itu sendiri.

Dari pendekatan perilaku dapat ditelusuri cara pegawai melakukan pekerjaan sehingga dapat menghasilkan sesuatu dari pekerjaannya. Dari hasil penelitian ternyata kemampuan pegawai dalam melaksanakan tugas/pekerjaannya belum menunjukkan perilaku yang baik diantaranya kurang disiplin dalam mentaati jam kerja, kurang tanggungjawab dan kurang motivasi, se-

hingga kinerja pegawai menjadi rendah. Hasil penelitian ini didukung oleh penelitian Maryono (2010), bahwa motivasi dan disiplin pegawai berpengaruh pada kinerja, dimana ditemukan pengaruh motivasi dan disiplin kerja sebesar 0,738 dan ini berarti bahwa kontribusi yang diberikannya sebanyak 52,5%, sedangkan sisanya sebanyak 47,5% dipengaruhi oleh variabel lain.

Dari pendekatan hasil, ternyata hasil yang diharapkan belum optimal dimana target yang dicapai tidak seimbang dengan yang diharapkan. Hal ini erat kaitannya dengan pelaku dan perilaku pegawai yang bersangkutan baik dilihat dari sisi kuantitas dan kualitas pegawai. Dari kuantitas, rasio jumlah pegawai tak seimbang dengan jumlah pelanggan dan dari kualitas, ternyata pegawai dengan tingkat pendidikan umum lebih banyak dibandingkan dengan tingkat pendidikan teknis, sehingga sebagian pegawai kurang memahami tugasnya dan kurang cepat menanggapi keluhan-keluhan dari masyarakat. Padahal jabatan atau jenis pekerjaan di PDAM dalam melayani pelanggan lebih banyak bersifat teknis. Untuk meningkatkan kinerja pelayanan PDAM, perlu membuat strategi pengembangan sumber daya manusia sesuai dengan sifat dan jenis pekerjaan masing-masing pegawai yang tertuang dalam tugas pokok organisasi (tupoksi).

## SIMPULAN

Berdasarkan analisis hasil dan pembahasan maka dapat disimpulkan bahwa kinerja pelayanan masih tergolong rendah, karena masih adanya perilaku pegawai yang belum mencerminkan kinerja yang baik. Hal ini dapat dilihat dari tingkat kedisiplinan pegawai masih rendah dan tingkat pendidikan pegawai terbanyak adalah lulusan SMA ke bawah (pendidikan umum). Selain itu, sarana dan prasarana yang terdapat pada PDAM Jepara dirasa masih kurang terutama yang berkaitan dengan kenyamanan.

Faktor penentu kinerja jika dilihat dari faktor pelaku pelayanan dimana jumlah yang kurang memadai, menjadikan organi-

sasi belum mencapai keberhasilan kinerja yang optimal.

Selain pelaku, faktor perilaku juga mempengaruhi kinerja pelayanan dengan tingkat pendidikan yang tidak sesuai dengan sifat dan jenis pekerjaan, maka kompetensi pegawai dalam melaksanakan pekerjaannya tidak dapat menghasilkan kinerja yang baik, sedangkan untuk faktor hasil yaitu hambatan dalam pelaksanaan pekerjaan mengakibatkan keterlambatan dalam penyelesaian pekerjaan serta kurangnya tanggung jawab pegawai karena belum memiliki rasa kepedulian terhadap pekerjaan.

Dari ketiga faktor penentu kinerja pelayanan PDAM, maka faktor yang dominan adalah faktor pelaku dan perilaku sumber daya manusia. Sedangkan faktor hasil adalah diperoleh dari hasil pelaku dan perilaku sumber daya manusia. Jika pelaku dan perilaku sumber daya manusia baik maka hasil pekerjaan akan baik. Untuk meningkatkan pelayanan PDAM ke depan diperlukan strategi pengembangan sumber daya manusia melalui pendidikan dan pelatihan yang sesuai dengan kebutuhan jenis pekerjaan dan jabatan yang telah ditetapkan dalam tugas pokok organisasi.

## DAFTAR RUJUKAN

- Frida Khairunnisa. 2007. Strategi Pengembangan Sumber Daya Manusia Sektor Publik. *Jurnal Administrasi Publik*, 3 (1).
- Inah Noriah. 2011. Analisa Kepuasan Pelanggan Jasa Pelayanan di PDAM Kabupaten Jepara. "Tesis". Tidak dipublikasi MAP UNDIP.
- Maryono. 2010. Pengaruh Motivasi dan Disiplin Kerja Terhadap Kepuasan Kerja Badan Kepegawaian Daerah PENDIDIKAN DAN Pelatihan Kota Banjarmasin. *Jurnal Kalimantan*, 28 (75).
- Nina Karlina. 2010. Restrukturisasi Organisasi dalam Upaya Meningkatkan Kinerja Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kota Bandung. *Jurnal Administrasi Negara*, 1(2).
- Sudarmanto. 2009. Kinerja dan Pengemban-

gan Kompetensi SDM ( Teori, Dimensi Penentu dan Implementasi dalam Organisasi. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Sukarman Kamuli. 2012. Dampak Imple-

mentasi Kebijakan Taksi Bahari pada Produktivitas Nelayan Tradisional. *Jurnal JIANA*, 12(1).