

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah di Indonesia sudah menghasilkan berbagai perubahan. Pelimpahan wewenang yang diberikan pemerintah pusat ke pemerintah daerah juga menjadi faktor dalam mempercepat proses pembangunan di daerah-daerah. Selain itu, perubahan-perubahan yang terjadi juga dipercepat dengan adanya perkembangan teknologi dan komunikasi yang semakin canggih di era desentralisasi.

Di bidang pembangunan administrasi, misalnya, penerapan teknologi membawa banyak perubahan yang berhasil meningkatkan kinerja pemerintah, seperti melakukan kegiatan pekerjaan sehari-hari dan juga dalam memberikan pelayanan publik menjadi lebih efektif, efisien, transparan dan akuntabel. Begitu juga dengan masyarakat, masyarakat menjadi lebih mudah dalam memperoleh informasi dengan memanfaatkan teknologi yang semakin canggih tersebut tanpa harus pergi ke instansi-instansi, dan tentunya ini dapat menghemat baik dari segi waktu, biaya dan juga tenaga.

Beberapa penerapan sistem elektronik di birokrasi yang berlandaskan pada kebijakan publik bertujuan untuk menertibkan dan melanjutkan kualitas reformasi birokrasi, misalnya penerapan sistem *E-Government*, *E-Budgeting*,

E-KTP, E-Kinerja dan lain sebagainya yang berbasis elektronik. Semua itu diterapkan guna memudahkan akses dalam mencari informasi dan registrasi administrasi. Selain itu juga untuk mengurangi terjadinya praktik KKN ditubuh birokrasi. Wujudnya pemerintahan yang baik sesuai tuntutan masyarakat, diperlukan sistem yang memungkinkan terjadinya mekanisme penyelenggaraan pemerintah yang efektif, efisien, transparan dan akuntabel serta dengan menjaga sinergi yang konstruktif diantara pemerintah, sektor swasta dan juga masyarakat. (Agus Pramusinto, 2009)

Salah satu wujud dalam meningkatkan kerja para aparatur sipil negara yaitu dengan dilakukannya reformasi birokrasi. Salah satu reformasi birokrasi yang dilakukan adalah dengan lahirnya kebijakan e-kinerja di pemerintah daerah. Kota Probolinggo merupakan salah satu kota di Provinsi Jawa Timur yang telah menerapkan kebijakan e-kinerja.

Lahirnya kebijakan e-kinerja dikarenakan adanya pegawai yang bekerja atau menjalankan tugas tidak sesuai dengan fungsinya dan tidak sesuai dengan beban kerja masing-masing pegawai. Kemudian penempatan jabatan yang belum didasarkan pada kompetensi diri dan kompetensi jabatan, penilaian kinerja yang dilakukan belum subjektif dan masih kurangnya tingkat disiplin dari para pegawai itu sendiri, dengan demikian hasil pekerjaan yang dilakukan oleh para pegawai tidak efektif, efisien, transparan dan akuntabel sehingga membuat sistem pelayanan publik menjadi lambat, berbelit-belit dan tidak berjalan dengan maksimal.

Berkaitan dengan permasalahan diatas, Walikota Probolinggo telah mengeluarkan peraturan walikota nomor 170 tahun 2020 tentang program e-kinerja Pemerintah Kota Probolinggo. Kebijakan ini memiliki tujuan yang salah satunya adalah peningkatan kinerja PNS dan organisasi di Kota Probolinggo.

E-kinerja merupakan aplikasi berbasis web yang digunakan untuk melakukan penilaian dan pengukuran kinerja para pegawai berdasarkan analisis jabatan dan analisis beban kerja, dan juga menjadi dasar dalam perhitungan prestasi kerja. Disamping itu, e-kinerja juga menjadi alat bantu dalam penghitungan pemberian tunjangan kinerja pegawai. Pelaksanaan program e-kinerja dimulai pada tahun 2018 dan program e-kinerja ditujukan kepada seluruh SKPD dan PNS dilingkungan Pemerintah Kota Probolinggo.

Berdasarkan hasil survei tingkat kepuasan masyarakat (TKM) yang dilakukan oleh BAPPEDA Kota Probolinggo tahun 2019 yang mengambil sampel tiga lembaga pemerintah yaitu Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Probolinggo, Kantor Pusat Pelayanan Terpadu Satu Pintu dan PDAM. Hasil survey tersebut menunjukkan Nilai IKM yang didapat pada KPPTSP sebesar 78,42, sehingga unit ini mendapat predikat kinerja “baik” (mutu pelayanan B). Pada Disdukcapil, nilai IKM sebesar 93,47, maka unit ini memperoleh predikat kinerja “sangat baik” (mutu pelayanan A). Sedangkan nilai IKM PDAM sebesar 58,495 yang artinya PDAM berada pada kinerja “cukup” (mutu pelayanan C).

Berdasarkan pengamatan awal penulis, dalam penerapan kebijakan e-kinerja di Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan Kota Probolinggo tidak semuanya berjalan dengan lancar dan maksimal, ada beberapa masalah ataupun kendala yang terjadi pada saat implementasi kebijakan e-kinerja. Kendala yang terjadi, seperti melaporkan hasil pekerjaan yang sudah dilakukan oleh para pegawai. Melaporkan hasil pekerjaan dengan menggunakan sistem elektronik tidak semua pegawai bisa menggunakannya, ada juga pegawai yang gagap akan teknologi salah satunya dikarenakan faktor usia dan sulit untuk beradaptasi dengan hal baru yang berbasis elektronik.

Sebelum lahirnya kebijakan e-kinerja, pengukuran kinerja pegawai dilakukan dengan menggunakan sistem manual yaitu DP3 (Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan), seiring dengan perkembangan zaman, penilaian prestasi kerja PNS dengan menggunakan DP3 sudah tidak relevan lagi. (Syahputra, 2017)

Terkait dengan pemberian tunjangan kinerja pegawai, para pegawai yang bekerja dengan posisi yang sama, pemberian tunjangan kepada para pegawai yang rajin dalam bekerja dan yang pegawai malas dalam bekerja diberikan dengan jumlah yang sama. Hal ini menyebabkan terjadinya kecemburuan sosial antar pegawai dan akhirnya para pegawai yang tadinya rajin dalam bekerja menjadi malas berkerja karena kesamaan jumlah tunjangan kerja yang diberikan. Dengan lahirnya kebijakan e-kinerja, pemberian tunjangan kinerja pada pegawai menjadi lebih adil, dengan posisi kerja yang sama, pegawai yang rajin bekerja dan yang malas bekerja tunjangan yang

diberikan tidak lagi sama karena pemberian tunjangan dilihat berdasarkan kinerja para pegawai melalui e-kinerja. Kebijakan e-kinerja ini menjadi motivasi bagi para pegawai untuk meningkatkan kinerjanya dan membuat pegawai yang tadinya malas dalam bekerja menjadi lebih rajin dalam bekerja dan memiliki daya saing yang tinggi.

Kebijakan e-kinerja juga berfungsi untuk memantau aktivitas para pegawai pada jam kerja, apakah pegawai tersebut ada melakukan kegiatan atau tidak. Hal ini akan diketahui oleh tim pemeriksa laporan kerja pegawai yang dilakukan setiap tahun, setiap bulan, setiap minggu dan bahkan setiap hari. Penerapan e-kinerja ini merupakan salah satu langkah dan proses perbaikan kinerja bagi para pegawai di lingkungan pemerintahan Kota Probolinggo menjadi lebih baik. Kebijakan e-kinerja ini kemudian diimplementasi agar para pegawai secara tidak langsung lebih bertanggung jawab atas tugas dan pekerjaannya masing-masing tanpa harus ada perintah dari atasan.

Disamping itu, eksekutif dan legislatif merupakan aktor dan memiliki pengaruh besar dalam kebijakan publik, Oleh karena itu, mulai dari merumuskan kebijakan, implementasi kebijakan, sampai dengan tahap evaluasi kebijakan, para aktor tersebut memiliki peran yang begitu penting, sehingga dapat dikatakan bahwa tanpa pemimpin dengan kepemimpinan yang baik maka kebijakan publik akan sia-sia. (Riant Nugroho, 2014) Oleh karena itu, kebijakan yang diambil dari para aktor kebijakan tersebut diharapkan dapat mengatasi masalah-masalah yang terjadi di publik dan juga membawa perubahan pada sistem pemerintahan menjadi lebih baik.

Mengikuti gagasan dikotomi politik-administrasi, lembaga yang paling otokratif untuk mengimplementasikan kebijakan adalah eksekutif atau pemerintah. Sesuai dengan pembagian tugas yang secara luas diakui maka tugas lembaga politik Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) adalah merumuskan kebijakan. Setelah kebijakan diambil maka tugas eksekutif adalah menjalankan kebijakan tersebut dalam upaya untuk mewujudkan tujuan-tujuan yang telah disepakati. (Agus Purwanto, 2012)

Implementasi kebijakan adalah bagian dari proses administrasi, proses yang digunakan untuk menunjukkan desain atau pelaksanaan sistem administrasi yang terjadi pada setiap saat. (Salahudin, 2009) Implementasi juga merupakan kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (*to deliver policy output*) yang dilakukan oleh para implementer kepada kelompok sasaran (*target group*) sebagai upaya untuk mewujudkan tujuan kebijakan. Tujuan kebijakan diharapkan akan muncul manakala *politic output* dapat diterima dan dimanfaatkan dengan baik oleh kelompok sasaran sehingga dalam jangka panjang hasil kebijakan akan mampu diwujudkan. (Agus Purwanto, 2012) Menurut Meter dan Horn, implementasi kebijakan adalah tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dan swasta baik secara individu maupun secara kelompok yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan. (Samodra Wibawa, 1994)

Berdasarkan uraian-uraian yang telah dipaparkan diatas, maka penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul **“Implementasi Peningkatan Mutu Pelayanan Masyarakat Pada Aplikasi E- Kinerja Di Dinas**

## **Pendidikan Dan Kebudayaan kota Probolinggo”.**

### **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana implementasi kebijakan e-kinerja di Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan kota Probolinggo ?
2. Apa saja faktor pendukung dan faktor penghambat dalam implementasi kebijakan e-kinerja di Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan kota Probolinggo?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui bagaimana implementasi kebijakan e-kinerja di Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan kota Probolinggo
2. Untuk memenuhi salah satu syarat gelar Sarjana Strata 1 pada Program Studi Administrasi Publik di Universitas Panca Marga

### **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Akademis

Melalui penelitian yang dilakukan ini dapat menjadi perkembangan ilmu administrasi dan perkembangan ilmu tentang kebijakan publik, dan juga dapat menambah wawasan bagi penulis sendiri. dan juga bermanfaat bagi masyarakat tentang pentingnya kebijakan publik untuk menyelesaikan berbagai permasalahan publik.

2. Secara Praktis

Secara langsung melalui penelitian ini pemerintah diharapkan mampu menjadi acuan dalam perbaikan kinerja pegawai dan lebih menguatkan pengawasan terhadap kinerja pegawai dilingkungan Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan kota Probolinggo. Hasil penelitian ini juga

diharapkan dapat berguna sebagai bahan pertimbangan dalam mengambil keputusan terkait kinerja pegawai di era otonomidaerah secara efektif, efesien, transparan dan akuntabel

#### **E. Sistematika Penelitian**

Agar lebih memahami skripsi ini, maka skripsi ini dikelompokkan ke dalam beberapa sub bab pembahasan dan penggunaan sistematika penyampaian sebagai berikut :

##### **1. Bab I Pendahuluan**

Bab I menjelaskan mengenai uraian secara umum mengenai latar belakang permasalahan, perumusan masalah, tujuan penelitian dan manfaat penelitian serta sistematika penulisan.

##### **2. Bab II Landasan Teori**

Bab ini menguraikan tentang kajian pustaka yang berisi penelitian terdahulu, kerangka dasar teoritik, dan kerangka pemikiran tentang Implementasi Peningkatan Mutu Pelayanan Masyarakat Pada Aplikasi E-Kinerja Di Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan kota Probolinggo.

##### **3. Bab III Metode Penelitian**

Bab ini berisikan jenis penelitian yang digunakan, disini penulis nmenggunakan penelitian kualitatif, fokus penelitian untuk membatasi studi kualitatif guna memilih mana data yang relevan dan data yang tidak relevan, lokasi dan situs penelitian selama penulis mengumpulkan data, sumber data yang digunakan peneliti, teknik pengumpulan data yang telah ditetapkan berdasar fokus penelitian, pelaksanaan penelitian, dan analisis



data yang diperoleh dari berbagai sumber.

#### 4. Bab IV Hasil Penelitian dan Pembahasan

Bab ini menjelaskan tentang Gambaran umum Kota Probolinggo antara lain : Letak geografis Kota Probolinggo, demografi penduduk Kota Probolinggo, keadaan pemerintahan Kota Probolinggo, Di Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan kota Probolinggo Penyajian data dan Fokus penelitian, serta Analisi dan Interpretasi Data.

#### 5. Bab V Kesimpulan dan Saran

Berisi tentang kesimpulan dan saran yang diberikan penulis dari hasil penelitian skripsi ini.