

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI**

Pemerintah merupakan organisasi pelayanan publik yang diharapkan dapat memberikan pelayanan yang terbaik bagi masyarakat. Pegawai negeri sipil yang merupakan pelaksana tugas-tugas pelayanan publik pemerintah seharusnya bisa memberikan pelayanan yang terbaik yang sesuai dengan keinginan masyarakat. Untuk melaksanakan tugasnya sebagai pelayan masyarakat, pegawai negeri sipil diharapkan memiliki motivasi dan komitmen yang tinggi. Sebagai salah satu faktor personal yang mempengaruhi komitmen organisasi, motivasi yang tinggi diharapkan akan meningkatkan komitmen organisasi pegawai negeri sipil sehingga mereka akan terus bekerja dan bertahan dalam organisasinya.

Penelitian ini merupakan penelitian deskriptif yang akan menguraikan bagaimana tingkat motivasi pelayanan publik, tingkat komitmen dan pengaruh motivasi pelayanan publik terhadap komitmen afektif pegawai negeri sipil di Lingkungan Pemerintah Kota Yogyakarta dengan menggunakan teori-teori dan mengembangkan konsep manajemen sumber daya manusia, menghimpun fakta dan melakukan pengujian hipotesis.

#### **2.1. Komitmen Organisasi**

##### **2.1.1. Pengertian Komitmen Organisasi**

Komitmen merupakan faktor penting yang menentukan organisasi secara keseluruhan. Salah satu aspek di lingkungan kerja yang mempunyai kaitan dengan

motivasi pegawai dalam melaksanakan tugasnya adalah sejauh mana komitmen mereka terhadap organisasi. Menurut Larson (2005) pegawai yang mempunyai komitmen yang tinggi akan lebih berusaha daripada mereka yang memiliki komitmen yang rendah. Pegawai bersedia berusaha dan berkorban demi organisasinya, masalah organisasi dianggap seperti masalah pegawai itu sendiri. Pegawai tetap setia dan loyal terhadap organisasi meskipun ditawarkan berbagai alternatif yang menarik.

Mowday dan Steers (1987) mendefinisikan komitmen organisasi sebagai suatu kepercayaan terhadap nilai-nilai organisasi (*identification*), kesediaan untuk berusaha sebaik mungkin demi kepentingan organisasi (*job involvement*), dan keinginan untuk tetap menjadi anggota organisasi bersangkutan (*loyalty*) yang dinyatakan oleh seorang pegawai terhadap organisasinya. Komitmen organisasi dapat diartikan lebih dari sekedar keanggotaan formal, yang meliputi sikap menyukai organisasi dan kesediaan mengusahakan tingkat upaya yang tinggi bagi kepentingan organisasi tetapi juga mencakup unsur loyalitas terhadap organisasi, keterlibatan dalam bekerja, dan identifikasi terhadap nilai-nilai dan tujuan organisasi.

Komitmen pegawai di organisasi publik berbeda dengan organisasi swasta. Mathieu dan Zajack (1990) dalam studi meta analisisnya menemukan bahwa komitmen organisasi pegawai di organisasi publik memiliki korelasi positif dengan kehadiran di tempat kerja serta kesediaan untuk menyelesaikan tugas-tugas secara sukarela dan tidak berhubungan dengan *turnover*. Dalam organisasi publik pegawai dengan komitmen tinggi akan bersedia untuk tinggal lebih lama

dalam organisasinya untuk menyelesaikan tugas-tugasnya meskipun tanpa adanya insentif *over time* (upah lembur) dan tidak mempengaruhi penilaian kinerjanya.

### **2.1.2. Jenis- Jenis Komitmen Organisasi**

Komitmen organisasi secara umum dapat didefinisikan sebagai keterikatan antara pegawai dan organisasi secara psikologis. Menurut Allen dan Meyer (1993) ada tiga (3) sumber komitmen organisasi yaitu :

1. Komitmen afektif (*affective commitment*) berkaitan dengan keterikatan emosional dan keterlibatan pegawai pada organisasi. Pegawai dengan komitmen afektif yang tinggi akan selalu menjadi anggota dalam organisasi tersebut karena memang memiliki keinginan untuk itu. Hal ini berarti bahwa individu tersebut akan memiliki motivasi dan keinginan untuk berkontribusi secara maksimal terhadap organisasi. Pada dimensi komitmen afektif ini, anggota organisasi memilih organisasi lebih disebabkan adanya dedikasi yang tinggi agar organisasi menjadi lebih berkembang.
2. Komitmen kontinuan (*continuance commitment*), menunjukkan adanya pertimbangan untung rugi dalam diri pegawai yang berkaitan dengan keinginan untuk tetap bekerja atau keluar dari organisasi. Komitmen kontinuan menunjukkan bahwa komitmen anggota organisasi lebih disebabkan biaya hidup. Pegawai dengan komitmen kontinuan yang tinggi bertahan dalam organisasi karena adanya kesadaran kerugian besar yang akan dialami jika meninggalkan organisasi. Pegawai akan menghindari

kerugian financial dan kerugian lain, sehingga memungkinkannya melakukan usaha yang tidak maksimal.

3. Komitmen normatif (*normative commitment*), berkaitan dengan perasaan wajib untuk tetap bekerja dalam organisasi yang didasari pada adanya keyakinan tentang apa yang benar serta berkaitan dengan masalah moral. Komitmen normatif menimbulkan perasaan kewajiban pada pegawai untuk member balasan atas apa yang telah diterimanya dari organisasi. Pegawai dengan komitmen normatif yang tinggi akan tetap bertahan dalam organisasi karena merasa itu adalah kewajibannya dan harus dilakukan sebagai balasan atas keuntungan yang telah dia terima dari organisasi.

Ketiga komponen komitmen tersebut bisa dimiliki oleh seseorang dalam waktu yang bersamaan dengan tingkat intensitas yang berbeda-beda. Komitmen organisasi bisa menggambarkan loyalitas pegawai sehingga mereka berusaha dan bertindak secara aktif untuk memberikan yang terbaik bagi organisasi, sehingga tujuan organisasi dapat tercapai dan keberlangsungan organisasi tetap dapat dipertahankan.

### **2.1.3. Faktor-faktor yang mempengaruhi Komitmen Organisasi**

Menurut Steers dan Porter dalam Sopiha (2008) ada beberapa faktor yang mempengaruhi komitmen pegawai pada organisasi, yaitu :

1. Faktor personal merupakan faktor dari dalam diri pegawai meliputi motivasi, pengaruh keturunan, keahlian dasar secara individu, *job*

*expectations, psychological contract, job choice factor* dan karakteristik personal. Faktor ini akan membentuk komitmen awal.

2. Faktor organisasi yang meliputi *initial works experiences, job scope, supervision, goal consistency organizational*. Faktor-faktor tersebut akan membentuk dan memunculkan tanggung jawab.
3. *Non-organizational factor*, yang meliputi *availability of alternative jobs*. Faktor yang bukan berasal dari dalam organisasi, misalnya ada atau tidaknya alternatif pekerjaan lain.

#### **2.1.4. Konsekuensi dari Komitmen Organisasi**

Menurut Greenberg dan Baron (2008), konsekuensi dari komitmen terdiri dari dua, yaitu :

1. *Commitment employees are less likely to withdraw*. Pegawai yang memiliki komitmen mempunyai kemungkinan lebih kecil untuk mengundurkan diri dan meninggalkan organisasi. Semakin besar komitmen seorang pegawai terhadap organisasi, maka semakin kecil kemungkinan untuk mengundurkan diri dan keluar dari organisasi. Komitmen dapat mendorong pegawai untuk mencintai pekerjaannya dan merasa bangga ketika sedang bekerja.
2. *Committed employees are less willing to sacrifice for the organization*. Pegawai yang memiliki komitmen akan bersedia untuk berkorban demi organisasinya. Pegawai yang memiliki komitmen akan menunjukkan

kesadaran yang tinggi untuk membagikan dan berkorban demi untuk kelangsungan hidup organisasi.

## **2.2. Motivasi**

### **2.2.1. Pengertian Motivasi**

Motivasi berasal dari kata latin "*movere*" yang berarti dorongan atau menggerakkan. Motivasi dapat menjadi dorongan bagi seseorang dalam melakukan sesuatu untuk mencapai tujuannya. Menurut Robbins (2003) motivasi adalah proses yang menjelaskan intensitas individu, arah dan ketekunan dalam usaha untuk mencapai tujuan. Selain itu, motivasi juga dapat dikatakan sebagai suatu keadaan dalam pribadi seseorang yang mendorong keinginan individu untuk melakukan kegiatan-kegiatan tertentu guna mencapai suatu tujuan. Gibson (1996) mendefinisikan motivasi sebagai suatu konsep yang sering digunakan untuk menggambarkan dorongan-dorongan yang timbul pada atau di dalam seorang individu yang menggerakkan dan mengarahkan perilaku.

Menurut Mc Cormick dalam Mangkunegara (2000), motivasi kerja adalah kondisi yang berpengaruh membangkitkan, mengarahkan dan memelihara perilaku yang berhubungan dengan lingkungan kerja. Pemberian motivasi mempunyai kesamaan tujuan yaitu untuk merangsang dan mendorong individu agar bekerja lebih giat, efisien dan efektif dalam rangka mencapai tujuan organisasi. Ada beberapa tujuan yang dapat diperoleh dari pemberian motivasi menurut Hasibuan (2005) yaitu :

1. Meningkatkan moral dan kepuasan kerja karyawan

2. Meningkatkan prestasi kerja karyawan
3. Meningkatkan kedisiplinan karyawan
4. Mempertahankan kestabilan perusahaan
5. Mengefektifkan pengadaan karyawan
6. Menciptakan suasana dan hubungan kerja yang baik
7. Meningkatkan loyalitas, kreatifitas dan partisipasi
8. Meningkatkan tingkat kesejahteraan karyawan
9. Meningkatkan rasa tanggung jawab karyawan terhadap tugas
10. Meningkatkan efisiensi penggunaan alat-alat dan bahan baku

### **2.2.2. Teori-teori Motivasi**

Banyak hal yang memotivasi manusia dalam melakukan pekerjaan mereka. Untuk memahami hal-hal apa saja yang memotivasi manusia dalam bekerja, ada beberapa teori yang menjelaskannya seperti yang dikutip Parwoto (2002) antara lain :

1. Teori Hirarki Kebutuhan (Maslow). Konsep teori Abraham Maslow menjelaskan suatu hirarki kebutuhan yang menunjukkan adanya lima tingkatan kebutuhan manusia, yaitu fisiologis, keamanan, sosial, penghargaan, dan aktualisasi diri. Kebutuhan fisiologis antara lain rasa lapar, haus, pakaian, tempat tinggal, dan kebutuhan fisik lainnya. Kebutuhan keamanan yaitu kebutuhan akan keselamatan dan perlindungan terhadap kerugian fisik dan emosional. Kebutuhan sosial yaitu kebutuhan akan rasa kasih sayang, kekeluargaan, rasa diterima dalam suatu

kelompok, dan rasa saling cinta dalam suatu hubungan. Kebutuhan penghargaan yaitu kebutuhan akan status, pangkat, kedudukan, kehormatan, reputasi, harga diri dan prestasi. Kebutuhan aktualisasi diri yaitu kebutuhan untuk pemenuhan diri, pengembangan diri, ekspresi diri, dan penggunaan potensi diri semaksimal mungkin. Dalam teori Maslow, motivasi pelayanan publik atau *public service motivation* (PSM) termasuk dalam kebutuhan aktualisasi diri.

2. Teori Dua Faktor Motivasi Hygiene (Frederick Herzberg). Teori ini merupakan perluasan dan pengembangan dari teori Maslow. Menurut Herzberg ada dua kelompok yang mempengaruhi motivasi kerja seseorang dalam organisasi, yaitu pemuas kerja (*job satisfiers*) yang kemudian dikenal dengan istilah motivator dan penyebab ketidakpuasan kerja (*job dissatisfiers*) yang dikenal dengan faktor-faktor *hygiene*. Motivator merupakan faktor-faktor yang dapat menimbulkan kepuasan kerja sehingga dapat memotivasi pegawai dalam melakukan pekerjaan mereka, faktor ini dapat berbentuk promosi, prestasi, penghargaan, pekerjaan itu sendiri, dan tanggung jawab. Faktor-faktor *hygiene* merupakan sumber ketidakpuasan kerja, antara lain kondisi kerja, hubungan antar pribadi baik dengan sesama pegawai, bawahan, dan atasan, gaji, pengawasan, teknis, serta kebijakan dan administrasi perusahaan. Dalam teori ini motivasi pelayanan publik atau *public service motivation* (PSM) dianggap sebagai motivator.



3. Teori X dan Y (Douglas McGregor). Teori ini memberikan dua pandangan yang berbeda mengenai manusia, yaitu manusia yang berperilaku negatif ditandai sebagai Teori X dan manusia yang berperilaku positif ditandai dengan Teori Y. Teori X adalah pengandaian bahwa karyawan tidak menyukai kerja, malas, tidak menyukai tanggung jawab, dan harus dipaksa agar berprestasi. Teori Y adalah pengandaian bahwa karyawan menyukai kerja, kreatif, berusaha bertanggung jawab, dan dapat menjalankan pengarahan diri.
4. Teori Klasik. Teori ini beranggapan bahwa karyawan hanya akan termotivasi atas sejumlah uang yang akan diperoleh atau dihasilkan, motivasi para pekerja hanya untuk mendapatkan kebutuhan yang diperlukan untuk mempertahankan kelangsungan hidup. Teori ini dicetuskan oleh F.W. Taylor.
5. Teori Perilaku. Teori berdasarkan penelitian sekelompok peneliti Harvard sekitar tahun 1925 yang menguji hubungan antara perubahan fisik dan output karyawan. Akan tetapi, hasil penelitian ini tidak sesuai dengan yang diharapkan sehingga pada akhirnya peneliti menyimpulkan bahwa produktifitas akan naik jika karyawan percaya bahwa mereka menerima perhatian khusus dari manajemen.
6. Teori Motivasional Kontemporer. Teori ini menekankan pada faktor-faktor penyebab, fokus dan perilaku karyawan, sehingga kebanyakan ahli teori motivasi berkepentingan dengan cara-cara dimana manajemen berpikir tentang karyawan dan bagaimana memperlakukan karyawan.

7. Teori ERG. Teori ini dikemukakan oleh Alderfer yang mengemukakan bahwa kebutuhan seseorang dibagi menjadi tiga, yaitu :

- Kebutuhan eksistensi yaitu kebutuhan yang bertujuan untuk fisiologi dan material yang baik.
- Kebutuhan relasi yaitu kebutuhan yang bertujuan untuk relasi interpersonal yang memuaskan.
- Kebutuhan berkembang yaitu kebutuhan yang bertujuan untuk pertumbuhan dan perkembangan psikologi secara kontinu.

Teori ini memberikan masukan bahwa dengan mengerti kebutuhan seseorang akan memberikan pengaruh pada seseorang di tempat kerja. Dalam teori ini tidak berorientasi jika tingkat kebutuhan yang lebih rendah belum terpenuhi maka tingkat yang lebih atas tidak dapat terpenuhi.

### **2.3. Motivasi Pelayanan Publik atau *Public Service Motivation* (PSM)**

#### **2.3.1 Pengertian *Public Service Motivation* (PSM)**

Perry dan Wise (1990) mendefinisikan *Public Service Motivation* (PSM) sebagai kecenderungan individual untuk merespon motif dasar yang unik yang terdapat dalam institusi dan organisasi publik. Hal ini didasarkan pada pendapat bahwa terdapat orang-orang yang tertarik dan termotivasi untuk bekerja di sektor publik. Tiga motif yang dicirikan dalam *Public Service Motivation* (PSM) yaitu, pertama motif rasional yang didasarkan pada *individual utility maximization* dimana individu tertarik untuk bekerja di sektor publik karena memiliki

kepentingan untuk mendukung sektor privat tertentu pada saat ia memiliki kewenangan dalam perumusan kebijakan publik. Kedua, motif normatif yang didasarkan pada satu keinginan untuk melayani kepentingan publik, loyalitas terhadap tugas dan pemerintah. Ketiga, motif afektif yang didasarkan pada faktor emosional atau komitmen terhadap sebuah program yang didasarkan atas keyakinan mengenai manfaat sosialnya dan rasa patriotisme.

*Public Service Motivation* (PSM) yang pada umumnya terdapat di kalangan para pegawai di sektor publik berkenaan dengan empat dimensi, yaitu :

1. Ketertarikan untuk membuat kebijakan publik (*attraction to public policy making*), dimensi ini berkaitan dengan motivasi untuk mencapai prestasi yang memungkinkan individu untuk mencapai kepuasan batin atau pribadi.
2. Tanggung jawab terhadap kepentingan publik dan kewajiban sebagai warga negara (*commitment to public interest and civic duty*), dimensi ini berkaitan dengan keinginan untuk melayani publik yang didorong oleh keyakinan yang tulus dan kasih sayang terhadap kepentingan sosial.
3. Simpati (*compassion*), dimensi ini dicirikan oleh adanya keinginan untuk menolong orang lain, sifat mementingkan kepentingan orang lain, sikap ikut merasakan perasaan orang lain, dan keinginan sosial lainnya.
4. Sikap pengorbanan diri (*self-sacrifice*), dimensi ini berkaitan dengan sikap kecintaan terhadap tanah air, tanggung jawab kepada tugas, dan kesetiaan kepada negara. kesadaran yang tinggi untuk membagikan dan berkorban demi untuk kelangsungan hidup organisasi.

#### 2.4. Penelitian Terdahulu

Penelitian untuk meneliti *public service motivation* (PSM) antara lain dilakukan oleh Moynihan dan Pandey (2007). Penelitian mereka membuktikan bahwa *public service motivation* (PSM) pegawai pemerintah tidak hanya dipengaruhi oleh latar belakang individual mereka, tetapi juga dipengaruhi oleh lingkungan organisasi dimana mereka bekerja. Selain itu ada juga Petrovsky (2009) yang meneliti hubungan antara tingkat *public service motivation* (PSM) individu terhadap tingkat kinerja organisasi.

Penelitian untuk meneliti komitmen organisasi pernah dilakukan antara lain oleh Labatmediene, Endriulaitiene dan Gustainiene (2007). Penelitian ini meneliti ketiga jenis komitmen organisasi yaitu afektif, kontinuan, dan normatif, kemudian meneliti pengaruh faktor individual terhadap komitmen organisasi, dan terakhir meneliti hubungan antara komitmen organisasi dan keinginan untuk keluar dari organisasi.

Penelitian untuk meneliti hubungan antara motivasi dengan komitmen organisasi pernah dilakukan oleh Purnomosidi (2010). Penelitian ini menganalisis hubungan antara motivasi kerja dengan komitmen organisasi yang ada pada karyawan Indonesia Eximbank. Hasil dari penelitian ini menyimpulkan bahwa motivasi kerja memberikan sumbangan yang berarti terhadap pembentukan komitmen karyawan. Penelitian lainnya dilakukan oleh Sanusi (2012) dengan meneliti pengaruh motivasi kerja dan iklim komunikasi terhadap komitmen organisasi pegawai Arsip Nasional Republik Indonesia. Hasil penelitian ini

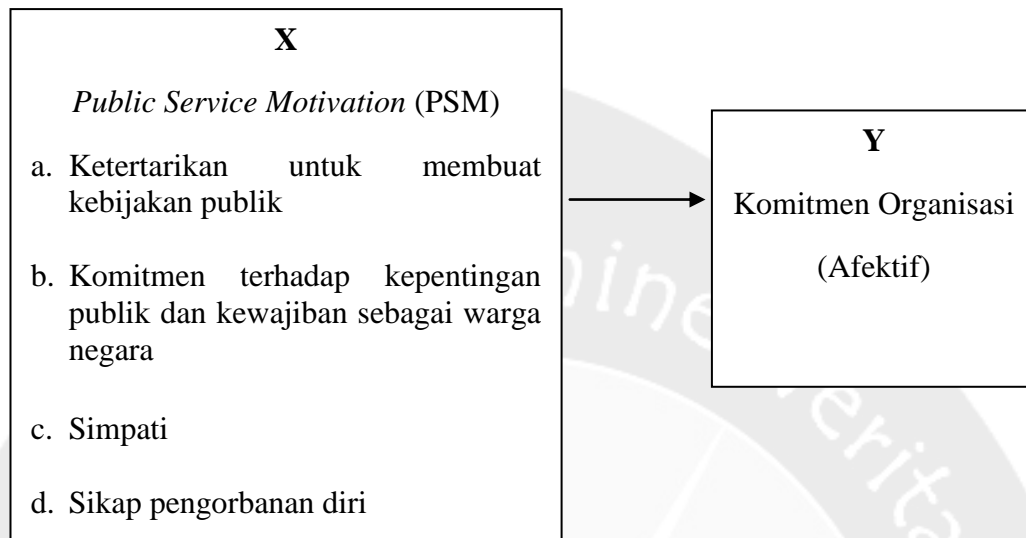
menunjukkan bahwa iklim komunikasi dan motivasi kerja secara bersama-sama memiliki pengaruh positif dan signifikan mempengaruhi komitmen organisasi.

## **2.5. Hipotesis dan Kerangka Penelitian**

Penelitian ini meneliti pengaruh motivasi pelayanan publik atau *public service motivation* (PSM) terhadap komitmen organisasi yang dimiliki oleh pegawai negeri sipil di lingkungan Pemerintah Kota Yogyakarta. Komitmen organisasi yang akan diteliti adalah komitmen afektif.

Kualitas motivasi seseorang di tempat kerjanya menjadi penentu seberapa terikatnya dia dengan organisasi tempatnya bekerja. Kualitas motivasi kerja yang baik akan mendorong seseorang untuk tetap bertahan dan memberikan yang terbaik dalam organisasi tersebut. Motivasi secara khusus memiliki implikasi terhadap komitmen pegawai. Keberhasilan organisasi ditimbulkan oleh orang yang termotivasi. Menurut Mathieu dan Zajac (1990) semakin tinggi motivasi kerja maka semakin tinggi pula komitmen pegawai terhadap organisasi.

Berdasarkan teori-teori tersebut, maka dapat diduga bahwa variabel motivasi dalam hal ini motivasi pelayanan publik atau *public service motivation* (PSM) berpengaruh positif terhadap komitmen organisasi dalam hal ini komitmen afektif pegawai negeri sipil di lingkungan Pemerintah Kota Yogyakarta. Berdasarkan hal tersebut, maka kerangka penelitian digambarkan pada Gambar 2.1.



Gambar 2.1. Kerangka penelitian pengaruh motivasi pelayanan publik atau *public service motivation* (PSM) terhadap komitmen afektif organisasi