

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kebijakan Publik

Carl J Federick sebagaimana dikutip Leo Agustino (2008: 7) mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Pendapat ini juga menunjukkan bahwa ide kebijakan melibatkan perilaku yang memiliki maksud dan tujuan merupakan bagian yang penting dari definisi kebijakan, karena bagaimanapun kebijakan harus menunjukkan apa yang sesungguhnya dikerjakan daripada apa yang diusulkan dalam beberapa kegiatan pada suatu masalah.

Pada dasarnya banyak batasan atau definisi apa yang dimaksud dengan kebijakan publik (*public policy*) dalam literatur-literatur ilmu politik. Masing-masing definisi tersebut memberi penekanan yang berbeda-beda. Perbedaan ini timbul karena masing-masing ahli mempunyai latar belakang yang berbeda-beda. Sementara di sisi yang lain, pendekatan dan model yang digunakan oleh para ahli pada akhirnya juga akan menentukan bagaimana kebijakan publik tersebut hendak didefinisikan (Winarno, 2007: 16).

David Easton sebagaimana dikutip Leo Agustino (2009: 19) memberikan definisi kebijakan publik sebagai “*the autorative allocation of values for the whole society*”. Definisi ini menegaskan bahwa hanya pemilik otoritas dalam sistem politik (pemerintah) yang secara syah dapat berbuat

sesuatu pada masyarakatnya dan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu diwujudkan dalam bentuk pengalokasian nilai-nilai. Hal ini disebabkan karena pemerintah termasuk ke dalam "*authorities in a political system*" yaitu para penguasa dalam sistem politik yang terlibat dalam urusan sistem politik sehari-hari dan mempunyai tanggungjawab dalam suatu masalah tertentu dimana pada suatu titik mereka diminta untuk mengambil keputusan di kemudian hari kelak diterima serta mengikat sebagian besar anggota masyarakat selama waktu tertentu.

Thomas R Dye sebagaimana dikutip Islamy (2009: 19) mendefinisikan kebijakan publik sebagai "*is whatever government choose to do or not to do*" (apapun yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau untuk tidak dilakukan). Definisi ini menekankan bahwa kebijakan publik adalah mengenai perwujudan "tindakan" dan bukan merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat publik semata. Di samping itu pilihan pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu juga merupakan kebijakan publik karena mempunyai pengaruh (dampak yang sama dengan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu. Terdapat beberapa ahli yang mendefinisikan kebijakan publik sebagai tindakan yang diambil oleh pemerintah dalam merespon suatu krisis atau masalah publik. Begitupun dengan Chandler dan Plano sebagaimana dikutip Tangkilisan (2003: 1) yang menyatakan bahwa kebijakan publik adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumberdayasumberdaya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah. Selanjutnya dikatakan bahwa kebijakan publik merupakan suatu bentuk intervensi yang dilakukan secara terus-menerus oleh pemerintah demi kepentingan kelompok yang kurang beruntung dalam masyarakat agar mereka dapat hidup, dan ikut berpartisipasi dalam pembangunan secara luas.

Dye dalam Harbani Pasolong (2008) mengemukakan bahwa bila pemerintah mengambil suatu keputusan maka harus memiliki tujuan yang jelas, dan kebijakan publik mencakup semua tindakan pemerintah, jadi bukan semata-mata merupakan pernyataan keinginan pemerintah atau pejabat pemerintah saja. Sementara Carl Friedrich (dalam Winarno 2007: 17) mengemukakan bahwa:

Kebijakan sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu.

B. Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Rangkaian implementasi kebijakan dapat diamati dengan jelas yaitu dimulai dari program, ke proyek dan ke kegiatan. Model tersebut mengadaptasi mekanisme yang lazim dalam manajemen, khususnya manajemen sektor publik. Kebijakan diturunkan berupa program program yang kemudian diturunkan menjadi proyek-proyek, dan akhirnya berwujud pada kegiatan-kegiatan, baik yang dilakukan oleh pemerintah, masyarakat maupun kerjasamapemerintah dengan masyarakat.

Secara etimologis pengertian implementasi menurut Kamus Webster (Wahab, 2008:64) adalah: Konsep implementasi berasal dari bahasa Inggris

yaitu *to implement*. Dalam kamus besar webster, *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu); dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu)".

Van Meter dan Van Horn (dalam Budi Winarno, 2008:146-147) mendefinisikan implementasi kebijakan publik sebagai tindakan-tindakan dalam keputusan-keputusan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan yang dilakukan oleh organisasi publik yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan.

Edward III (dalam Subarsono, 2011: 90-92) berpandangan bahwa implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yaitu:

1. Komunikasi, yaitu keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, dimana yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*), sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.
2. Sumberdaya, meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumberdaya untuk melaksanakan, maka implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, misalnya kompetensi implementor dan sumber daya finansial.
3. Disposisi, adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifatdemokratis. Apabila implementor

memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi tidak efektif.

4. Struktur Birokrasi, Struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek dari struktur organisasi adalah *Standard Operating Procedure* (SOP) dan fragmentasi. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan red-tape, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang menjadikan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

Van Meter dan Van Horn (dalam Budi Winarno, 2008:146-147) mendefinisikan implementasi kebijakan publik sebagai tindakan-tindakan dalam keputusan-keputusan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan yang dilakukan oleh organisasi publik yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan.

Mazmanian dan Sabatier (Wahab, 2008:68) juga mendefinisikan implementasi yang merupakan pelaksanaan keputusan kebijakan dasar, biasanya dalam bentuk Undang-Undang, namun dapat pula berbentuk perintah-perintah atau keputusan-keputusan eksekutif yang penting atau keputusan badan peradilan". Proses implementasi ini berlangsung setelah melalui sejumlah tahapan tertentu seperti tahapan pengesahan Undang-

Undang, kemudian output kebijakan dalam bentuk pelaksanaan keputusan dan seterusnya sampai perbaikan kebijakan yang bersangkutan.

C. Kualitas Pelayanan Publik

Keberhasilan dan kepuasan masyarakat terhadap suatu organisasi yang dipengaruhi oleh tingkat kualitas pelayanan yang diberikan pada masyarakat. Kualitas pelayanan tersebut dijadikan sebagai ukuran mengenai bagus atau tidaknya pelayanan yang telah diberikan terhadap masyarakat. Kualitas memiliki berbagai definisi, dan menurut Feigenbaum kualitas adalah sebagai berikut: Kualitas adalah kepuasan pelanggan sepenuhnya (*full customer satisfaction*). Suatu produk, baik barang ataupun jasa dapat dikatakan berkualitas apabila dapat memberi kepuasan secara penuh kepada masyarakat atau pelanggan, yaitu sesuai dengan apa yang diharapkan pelanggan. Feigenbaum, (1991:7)

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia dalam blog yang ditulis oleh Rosianasfar (2013), kualitas berarti tingkat baik buruknya sesuatu, derajat atau taraf mutu. Berkualitas diartikan bahwa sesuatu mempunyai kualitas atau mutu yang baik. Definisi kualitas secara internasional (BS EN ISO 9000:2000) adalah tingkat yang menunjukkan serangkaian karakteristik yang melekat dan memenuhi ukuran tertentu (Dale, 2003:4).

Beberapa ahli juga memiliki definisi tentang kualitas seperti Juran (1962) mengatakan "kualitas adalah kesesuaian dengan tujuan atau manfaatnya." Selanjutnya Deming (1982) mengatakan bahwa "kualitas harus bertujuan memenuhi kebutuhan pelanggan sekarang dan di masa mendatang." Hal ini berarti bahwa kualitas harus didasarkan pada kepuasan pelanggan itu sendiri.

Ada delapan dimensi kualitas menurut Philip Kotler (2000:329-333)

yakni sebagai berikut :

1. Kinerja (*performance*): karakteristik operasi suatu produk utama,
2. Ciri-ciri atau keistimewaan tambahan (*feature*),
3. Keandalan (*reliability*): probabilitas suatu produk tidak berfungsi atau gagal,
4. Kesesuaian dengan spesifikasi (*conformance to specifications*),
5. Daya Tahan (*durability*),
6. Kemampuan melayani (*serviceability*)
7. Estetika (*esthetic*): bagaimana suatu produk dipandang dirasakan dan didengarkan,
8. Ketepatan kualitas yang dipersepsikan (*perceived quality*). Beberapa definisi kualitas berdasarkan konteksnya perlu dibedakan atas dasar: organisasi, kejadian, produk, pelayanan, proses, orang, hasil, kegiatan, dan komunikasi (Dale, 2003:4).

Render dan Herizer (2004:93-96) berpendapat bahwa kualitas terutama mempengaruhi perusahaan dalam empat hal, yaitu:

1. Biaya dan pangsa pasar: kualitas yang ditingkatkan dapat mengarah kepada peningkatan pangsa pasar dan penghematan biaya, keduanya juga dapat mempengaruhi profitabilitas.
2. Reputasi perusahaan: reputasi perusahaan mengikuti reputasi kualitas yang dihasilkan. Kualitas akan muncul bersamaan dengan persepsi mengenai produk baru perusahaan, praktek-praktek penanganan pegawai, dan hubungannya dengan pemasok.
3. Pertanggungjawaban produk: organisasi memiliki tanggung jawab yang besar atas segala akibat pemakaian barang maupun jasa.
4. Implikasi internasional: dalam era teknologi, kualitas merupakan perhatian operasional dan internasional. Agar perusahaan dan negara

dapat bersaing secara efektif dalam perekonomian global, produknya harus memenuhi kualitas dan harga yang diinginkan.

Kualitas merupakan suatu hal yang menentukan akan keberhasilan suatu pelayanan yang dilaksanakan baik itu berupa barang atau jasa, yang sesuai dengan apa yang diharapkan oleh masyarakat. Triguno dalam bukunya yang berjudul budaya kerja, menciptakan lingkungan yang kondusif untuk meningkatkan produktivitas kerja sebagai berikut: "standar yang harus dicapai oleh seseorang atau kelompok atau lembaga organisasi mengenai kualitas sumber daya manusia, kualitas cara kerja, proses dan hasil kerja atau produk yang berupa barang dan jasa. Berkualitas mempunyai arti memuaskan kepada yang dilayani, baik internal maupun eksternal dalam arti optimal pemenuhan atas tuntutan masyarakat" Triguno, (1997:76)

Berdasarkan pendapat di atas, kualitas sebagai standar yang harus dicapai oleh seseorang, kelompok, atau lembaga organisasi mengenai kualitas SDM, kualitas cara kerja, serta barang dan jasa yang dihasilkan. Kualitas juga mempunyai arti yaitu memuaskan kepada yang dilayani baik secara internal maupun eksternal yaitu dengan memenuhi kebutuhan dan tuntutan pelanggan atau masyarakat. Yamit dalam bukunya yang berjudul manajemen kualitas produk dan jasa menguraikan kualitas sebagai berikut: a) Derajat yang sempurna *degree of excellence* : mengandung pengertian komperatif terhadap tingkat produk (*grade*) tertentu. b) Tingkat kualitas *quality level* : mengandung pengertian kualitas untuk mengevaluasi teknikal. c) Kesesuaian untuk digunakan *fitness for purpose user satisfaction* kemampuan produk atau jasa dalam memberikan kepuasan kepada pelanggan. Pengertian kualitas dalam (Yamit, 1998 : 24-25) Kualitas memiliki hubungan yang erat dengan kepuasan konsumen kualitas dalam organisasi jasa tertentu bukanlah sesuatu yang mudah didefinisikan karena

hal tersebut sangat berhubungan erat dengan pandangan konsumen. Secara umum di katakan bahwa kualitas adalah karakteristik produk atau jasa yang di tentukan oleh pemakai dan di peroleh melalui pengukuran proses serta melalui perbaikan yang berkelanjutan.

Menurut Goetsh dan Davis (dalam Tjiptono, 2002:51) Kualitas adalah suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan.

Menurut Wyckop (dalam Tjiptono, 2000:52), Kualitas pelayanan adalah tingkat kesempurnaan yang diharapkan dan pengendalian atas kesempurnaan tersebut untuk memenuhi keinginan pelanggan.

Menurut Parasuraman (dalam Tjiptono, 2000:52) ada dua faktor utama yang mempengaruhi kualitas jasa yang diharapkan (*expected service*) dan jasa yang dipersepsikan (*perceived service*).

D. Kinerja Pegawai

1. Definisi Kinerja

Istilah kinerja dimaksudkan sebagai terjemahan dari istilah "performance". Menurut Kane (Sedarmayanti, 2001), kinerja bukan merupakan karakteristik seseorang, seperti bakat atau kemampuan, tetapi merupakan perwujudan dari bakat atau kemampuan itu sendiri. Pendapat tersebut menunjukkan bahwa kinerja merupakan perwujudan dari kemampuan dalam bentuk karya nyata. Kinerja dalam kaitannya dengan jabatan diartikan sebagai hasil yang dicapai yang berkaitan dengan fungsi jabatan dalam periode waktu tertentu. Arifin (2004) menyatakan bahwa kinerja dipandang sebagai hasil perkalian antara kemampuan dan motivasi. Kemampuan menunjuk pada kecakapan seseorang dalam mengerjakan tugas-tugas tertentu, sementara motivasi menunjuk pada

keinginan (*desire*) individu untuk -enunjukkan perilaku dan kesediaan berusaha. Orang akan mengerjakan tugas yang terbaik jika memiliki kemauan dan keinginan untuk melaksanakan tugas itu dengan baik. Mathis dan Jackson (2006) menyatakan bahwa kinerja (*performance*) pada dasarnya adalah apa yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh karyawan. Yuniarsih, Tjuju dan Suwatno (2008) berpendapat bahwa kinerja merupakan prestasi nyata yang ditampilkan seseorang setelah yang bersangkutan menjalankan 12 tugas dan peranannya dalam organisasi. Kinerja produktif merupakan tingkatan prestasi yang menunjukkan hasil guna yang tinggi. Noe (2006) berpendapat bahwa kinerja (*performance*) pada dasarnya adalah apa yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh karyawan.

Boudreau dan Milkovich (1997) mengungkapkan bahwa kinerja karyawan merupakan tingkatan dimana karyawan menyelesaikan pekerjaan sesuai dengan syarat-syarat yang telah ditentukan. Berdasarkan beberapa pengertian yang telah diuraikan, dapat disimpulkan bahwa kinerja pegawai merupakan hasil dari suatu proses atau aktivitas pada fungsi tertentu yang dilaksanakan pegawai. Hasil tersebut merupakan tingkatan dimana pegawai menyelesaikan pekerjaan sesuai dengan syarat-syarat yang telah ditentukan. 2. Faktor yang Mempengaruhi Kinerja Pegawai Kinerja karyawan adalah tingkat hasil yang dicapai karyawan pada fungsi dan tugas tertentu sesuai dengan persyaratan kerja.

Menurut Boudreau dan Milkovich (1997), kinerja karyawan merupakan fungsi dari interaksi tiga dimensi, yaitu: a. Kemampuan (*Ability*) adalah kapasitas seorang individu untuk mengerjakan berbagai tugas dalam suatu pekerjaan. Kemampuan keseluruhan seorang individu

pada dasarnya tersusun dari dua perangkat faktor yaitu:

- a. Kemampuan fisik yang diperlukan untuk melakukan tugas-tugas yang menuntut stamina, kecekatan, kekuatan dan keterampilan, yaitu berupa 13 faktor kekuatan dinamis, kekuatan tubuh, kekuatan statik, keluwesan dinamis, koordinasi tubuh, keseimbangan dan stamina.
- b. Kemampuan mental/intelektual, yaitu kemampuan yang diperlukan untuk kegiatan intelektual seperti kecerdasan numeric, pemahaman verbal, kecepatan perceptual, penalaran induktif, penalaran deduktif, visualisasi ruang dan ingatan.
- b. Motivasi (*Motivation*) adalah kesediaan untuk mengeluarkan tingkat apa yang tinggi ke arah tujuan organisasi yang dikondisikan oleh kemampuan upaya untuk memenuhi suatu kebutuhan individual.
- c. Peluang (*Opportunity*) Peluang yang dimiliki oleh karyawan yang bersangkutan, karena adanya halangan yang akan menjadi rintangan dalam bekerja, meliputi dukungan lingkungan kerja, dukungan peralatan kerja, ketersediaan bahan dan suplai yang memadai, kondisi kerja yang mendukung, rekan kerja yang membantu, aturan dan prosedur yang mendukung, cukup informasi untuk mengambil keputusan dan waktu kerja yang memadai untuk bekerja dengan baik.

Secara umum, definisi kinerja adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dapat dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya sebagai pegawai sesuai dengan tanggungjawab yang dibebankan atau diberikan kepadanya. Kinerja pada dasarnya dapat dilihat dari dua segi, yaitu kinerja pegawai (perindividu) dan kinerja organisasi.

Kinerja pegawai adalah hasil kerja perseorangan dalam suatu organisasi. Sedangkan kinerja organisasi adalah totalitas hasil kerja yang

dicapai suatu organisasi. Istilah kinerja berasal dari kata *Job Performance* atau *Actual Performance* (Prestasi kerja atau prestasi yang sesungguhnya yang dicapai oleh seseorang). Dalam kamus besar bahasa Indonesia dinyatakan bahwa kinerja berarti:

- a. sesuatu yang dicapai,
- b. prestasi yang diperlihatkan,
- c. kemampuan kerja. Pengertian kinerja (Prestasi kerja) merupakan hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya (Mangkunegara, 2005 : 67). Lebih lanjut lagi, Mangkunegara menyatakan bahwa pada umumnya kinerja dibedakan menjadi dua, yaitu kinerja individu dan kinerja organisasi, kinerja individu adalah hasil kerja karyawan baik dari segi kualitas maupun kuantitas berdasarkan standar kerja yang telah ditentukan, sedangkan kinerja organisasi adalah gabungan dari kinerja individu dengan kinerja kelompok (Mangkunegara, 2005).

Hal ini seiring dengan yang dikemukakan oleh Sarita dalam Prawirosentono (1999:2) 5, yang menyatakan bahwa: "Kinerja adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing, dalam rangka upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral maupun etika".

Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwa kinerja SDM adalah prestasi kerja, atau hasil kerja (*output*) baik kualitas maupun kuantitas yang dicapai SDM per satuan periode waktu dalam melaksanakan tugas kerjanya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya.

Istilah "Kinerja" atau prestasi sebenarnya pengalih bahasa dari

bahasa Inggris "*performance*". Bernadin dan Russel (1993:378) yang memberikan definisi tentang *performance* adalah catatan tentang hasil-hasil yang diperoleh dari fungsifungsi pekerjaan tertentu atau kegiatan tertentu selama kurun waktu tertentu. Pengertian kinerja menurut Rue dan Byars (1980:376) didefinisikan sebagai tingkat pencapaian hasil. Atau dengan kata lain, kinerja merupakan tingkat pencapaian tujuan organisasi. Murti dalam Mathis dan Jackson (2002) menyatakan bahwa kinerja pegawai adalah seberapa banyak para pegawai memberi kontribusi kepada perusahaan meliputi kuantitas output, kualitas output, jangka waktu, kehadiran ditempat kerja dan sikap kooperatif.

Kinerja pegawai menunjuk pada kemampuan pegawai dalam melaksanakan keseluruhan tugas-tugas yang menjadi tanggung jawabnya. Samsudin (2005:159) menyebutkan bahwa: "Kinerja adalah tingkat pelaksanaan tugas yang dapat dicapai seseorang, unit atau divisi dengan menggunakan kemampuan yang ada dan batasan-batasan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan organisasi/perusahaan". Setiap individu atau organisasi tentu memiliki tujuan yang akan dicapai dengan menetapkan target atau sasaran. Keberhasilan individu atau organisasi dalam mencapai target atau sasaran tersebut merupakan kinerja.

Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia (1999:3), merumuskan kinerja adalah gambaran tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan, program, kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi. Dari beberapa definisi yang diangkat dari pendapat dan pandangan yang dikemukakan oleh para ahli tersebut di atas, maka penulis dapat mengambil kesimpulan bahwa pengertian kinerja dalam penelitian ini adalah suatu hasil kerja yang dicapai oleh masing-masing pegawai yang dalam pelaksanaan tugas pekerjaan

berdasarkan ukuran dan waktu yang telah ditentukan guna mewujudkan tujuan organisasi. Perlu adanya indikator kinerja yang digunakan untuk meyakinkan bahwa kinerja hari demi hari menunjukkan kemajuan dalam rangka mewujudkan tercapainya sasaran maupun tujuan organisasi yang bersangkutan. Pencapaian tujuan organisasi pada intinya adalah bagaimana merealisasikan program-program kerja organisasi dalam bentuk kinerja atau pelaksanaan tugas dari tugas-tugas rutin, umum dan pembangunan. Kemampuan berprestasi memberikan pernyataan bahwa manusia pada hakekatnya mempunyai kemampuan untuk berprestasi di atas kemampuan orang lain. Kemampuan itu hanya dapat dimiliki bilamana pegawai mempunyai pendidikan yang tinggi, pengalaman yang cukup tinggi, mental yang baik, dan moral yang baik pula.

Istilah kinerja dimaksudkan sebagai terjemahan dari istilah "*performance*". Menurut Kane (Sedarmayanti, 2001), kinerja bukan merupakan karakteristik seseorang, seperti bakat atau kemampuan, tetapi merupakan perwujudan dari bakat atau kemampuan itu sendiri. Pendapat tersebut menunjukkan bahwa kinerja merupakan perwujudan dari kemampuan dalam bentuk karya nyata. Kinerja dalam kaitannya dengan jabatan diartikan sebagai hasil yang dicapai yang berkaitan dengan fungsi jabatan dalam periode waktu tertentu. Arifin (2004) menyatakan bahwa kinerja dipandang sebagai hasil perkalian antara kemampuan dan motivasi. Kemampuan menunjuk pada kecakapan seseorang dalam mengerjakan tugas-tugas tertentu, sementara motivasi menunjuk pada keinginan (*desire*) individu untuk menunjukkan perilaku dan kesediaan berusaha. Orang akan mengerjakan tugas yang terbaik jika memiliki kemauan dan keinginan untuk melaksanakan tugas itu dengan baik. Mathis dan Jackson (2006) menyatakan bahwa kinerja (*performance*)

pada dasarnya adalah apa yang dilakukan atau tidak dilakukan olehkaryawan.

Yuniarsih, Tjuju dan Suwatno (2008) berpendapat bahwa kinerja merupakan prestasi nyata yang ditampilkan seseorang setelah yang bersangkutan menjalankan tugas dan peranannya dalam organisasi. Kinerja produktif merupakan tingkatan prestasi yang menunjukkan hasil guna yang tinggi. Noe (2006) berpendapat bahwa kinerja (performance) pada dasarnya adalah apa yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh karyawan. Boudreau dan Milkovich (1997) mengungkapkan bahwa kinerja karyawan merupakan tingkatan dimana karyawan menyelesaikan pekerjaan sesuai dengan syarat-syarat yang telah ditentukan.

Berdasarkan beberapa pengertian yang telah diuraikan, dapat disimpulkan bahwa kinerja pegawai merupakan hasil dari suatu proses atau aktivitas pada fungsi tertentu yang dilaksanakan pegawai. Hasil tersebut merupakan tingkatan dimana pegawai menyelesaikan pekerjaan sesuai dengan syarat-syarat yang telah ditentukan.

Kinerja (*job performance*) adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau kelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing, dalam rangka upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral ataupun etika. Setiap pekerjaan yang efisien tentu juga efektif, karena dilihat dari segi hasil, tujuan dan akibat yang dikehendaki dari perbuatan itu telah dicapai secara maksimal. Pada umumnya kinerja diberi batasan sebagai kesuksesan seseorang dalam melaksanakan suatu pekerjaan yang diperoleh dari perbuatannya. Kinerja adalah acuan tingkat keberhasilan dalam mencapai persyaratan-persyaratan pekerjaan. Kinerja juga

merupakan hasil evaluasi terhadap pekerjaan yang dilakukan dibandingkan dengan kriteria yang telah ditetapkan bersama.³ Pengertian kinerja dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, dikatakan bahwa kinerja :

- a. suatu yang dicapai;
- b. prestasi yang diperlihatkan; dan
- c. kemampuan kerja. Berdasarkan pengertian tersebut, dapat dikemukakan bahwa kinerja dapat dilihat dari dimensi yang berbeda. Kinerja juga bisa diartikan sebagai hasil yang dicapai oleh seseorang/ sekelompok orang yang menurut ukuran tertentu, dalam kurun waktu untuk pekerjaan yang bersangkutan.

Pada dasarnya dalam setiap organisasi ada 3 macam kinerja yaitu kinerja organisasi, kinerja proses dan kinerja pegawai. Kinerja organisasi merupakan kinerja yang ditunjukkan oleh organisasi. Kinerja proses adalah kinerja yang ditunjukkan oleh proses yang terjadi dalam organisasi, sedangkan kinerja pegawai adalah kinerja yang ditunjukkan oleh pegawai atau sekelompok pegawai. Hubungan ketiga kinerja ini sangat erat, karena kinerja organisasi tergantung pada kinerja proses dan kinerja proses sangat tergantung pada kinerja pegawai. Pengertian kinerja atau job performance ialah hasil yang dicapai oleh seseorang yang menurut ukuran yang berlaku untuk pekerjaan itu. Menurut Maier kinerja (*job performance*) adalah kesuksesan seseorang didalam melaksanakan suatu pekerjaan.

2. Manajemen Kinerja

Secara mendasar, Manajemen kinerja merupakan rangkaian kegiatan yang dimulai dari perencanaan kinerja, pemantauan / peninjauan kinerja, penilaian kinerja dan tindak lanjut berupa pemberian penghargaan dan hukuman. Rangkaian kegiatan tersebut haruslah

dijalankan secara berkelanjutan. Trinanto dalam Robert Bacaal (2001) : Manajemen kinerja merupakan sebuah proses yang berkesinambungan dan dilakukan dengan kemitraan antara seorang karyawan dengan penyelia lansungnya. Javed Iqbal dalam Fryer et al. (2009) menyatakan : *“performance management is action, based on performance measures and reporting, which results in improvements in behaviour, motivation and processes and promotes innovation”*.“Manajemen kinerja manajemen kinerja adalah tindakan, berdasarkan pada ukuran kinerja dan pelaporan, yang menghasilkan peningkatan perilaku, motivasi dan proses dan menghasilkan inovasi.”

Sehingga dapat disimpulkan bahwa manajemen kinerja adalah suatu proses strategis dan terpadu yang menunjang keberhasilan organisasi melalui pengembangan performansi SDM. Dalam manajemen kinerja kemampuan SDM sebagai kontributor individu dan bagian dari kelompok dikembangkan melalui proses bersama antara manajer dan individu yang lebih berdasarkan kesepakatan daripada instruksi. Kesepakatan ini meliputi tujuan (objectives), persyaratan pengetahuan, keterampilan dan kemampuan, serta pengembangan kinerja dan perencanaan pengembangan pribadi

Manajemen kinerja bertujuan untuk dapat memperkuat budaya yang berorientasi pada kinerja melalui pengembangan keterampilan, kemampuan dan potensi-potensi yang dimiliki oleh SDM. Sifatnya yang interaktif ini akan meningkatkan motivasi dan memberdayakan SDM dan membentuk suatu kerangka kerja dalam pengembangan kinerja. Manajemen kinerja juga dapat menggalang partisipasi aktif setiap anggota organisasi untuk mencapai sasaran organisasi melalui penjabaran sasaran individu maupun kelompok sekaligus

mengembangkan potensinya agar dapat mencapai sasarannya itu. Berdasarkan tugasnya ini, manajemen kinerja dapat dijadikan landasan bagi promosi, mutasi dan evaluasi, sekaligus penentuan kompensasi dan penyusunan program pelatihan. Manajemen kinerja juga dapat dijadikan umpan balik untuk pengembangan karier dan pengembangan pribadi SDM.

Adapun fungsi manajemen kinerja adalah mencoba memberikan suatu pencerahan dan jawaban dari berbagai permasalahan yang terjadi di suatu organisasi baik yang disebabkan oleh faktor internal dan eksternal, sehingga apa yang dialami pada saat ini tidak membawa pengaruh yang negative bagi aktifitas organisasi pada saat ini dan yang akan datang. Ada beberapa syarat yang harus dipenuhi oleh suatu organisasi agar berfungsi dan berperannya manajemen kinerja dengan baik, yaitu :

Pihak manajemen organisasi harus mengedepankan konsep komunikasi yang bersifat multi komunikasi. Multi komunikasi artinya pihak manajemen organisasi tidak menutup diri dengan berbagai informasi yang masuk dan mengkomunikasikan berbagai informasi tersebut namun tetap mengedepankan konsep filter information.

Perolehan berbagai informasi yang diterima dari proses filter information di jadikan sebagai bahan kajian pada forum berbagai pertemuan dalam pengembangan manajemen kinerja terhadap pencapaian hasil kerja dan sebagainya. Pihak manajemen suatu organisasi menerapkan system standar prosedur yang bersertifikasi dan diakui oleh lembaga yang berkompeten dalam bidangnya.

Pihak manajemen organisasi menyediakan anggaran khusus untuk pengembangan manajemen kinerja yang diharapkan. Pembuatan

time schedule kerja yang realistis dan layak. Pembuatan time schedule kerja bertujuan agar tercapainya pekerjaan sesuai yang ditargetkan, manfaat dari time schedule kerja ini yaitu : pihak organisasi mencoba memberikan suatu pencerahan dan jawaban dari berbagai permasalahan yang terjadi di suatu organisasi baik yang disebabkan oleh faktor internal dan eksternal, sehingga apa yang dialami pada saat ini tidak membawa pengaruh yang negative bagi aktifitas organisasi pada saat ini dan yang akan datang. Ada beberapa syarat yang harus dipenuhi oleh suatu organisasi agar berfungsi dan berperannya manajemen kinerja dengan baik, yaitu : Pihak manajemen organisasi harus mengedepankan konsep komunikasi yang bersifat multi komunikasi. Multi komunikasi artinya pihak manajemen organisasi tidak menutup diri dengan berbagai informasi yang masuk dan mengkomunikasikan berbagai informasi tersebut namun tetap mengedepankan konsep filter information. Perolehan berbagai informasi yang diterima dari proses filter information di jadikan sebagai bahan kajian pada forum berbagai pertemuan dalam pengembangan manajemen kinerja terhadap pencapaian hasil kerja dan sebagainya. } Pihak manajemen suatu organisasi menerapkan system standar prosedur yang bersertifikasi dan diakui oleh lembaga yang berkompeten dalam bidangnya.} Pihak manajemen organisasi menyediakan anggaran khusus untuk pengembangan manajemen kinerja yang diharapkan.

Pembuatan time schedule kerja yang realistis dan layak. Pembuatan time schedule kerja bertujuan agar tercapainya pekerjaan sesuai yang ditargetkan, manfaat dari time schedule kerja ini yaitu : pihak organisasi dapat menjadikan time schedule kerja sebagai salah satu acuan dalam melihat prestasi kerja pegawai, para pegawai dapat bekerja

secara lebih fokus dan bisa mengantisipasi berbagai permasalahan yang akan timbul bahkan mereka bisa melaksanakan serta menyelesaikan pekerjaan lebih cepat dari waktu yang ditentukan

E. Faktor Yang Mempengaruhi Kinerja Pegawai

Kinerja karyawan adalah tingkat hasil yang dicapai karyawan pada fungsi dan tugas tertentu sesuai dengan persyaratan kerja. Menurut Boudreau dan Milkovich (1997), kinerja karyawan merupakan fungsi dari interaksi tiga dimensi, yaitu:

1. Kemampuan (*Ability*) adalah kapasitas seorang individu untuk mengerjakan berbagai tugas dalam suatu pekerjaan. Kemampuan keseluruhan seorang individu pada dasarnya tersusun dari dua perangkat faktor yaitu: Kemampuan fisik yang diperlukan untuk melakukan tugas-tugas yang menuntut stamina, kecekatan, kekuatan dan keterampilan, yaitu berupa faktor kekuatan dinamis, kekuatan tubuh, kekuatan statik, keluwesan dinamis, koordinasi tubuh, keseimbangan dan stamina. Kemampuan mental/intelektual, yaitu kemampuan yang diperlukan untuk kegiatan intelektual seperti kecerdasan numeric, pemahaman verbal, kecepatan perceptual, penalaran induktif, penalaran deduktif, visualisasi ruang dan ingatan
2. Motivasi (*Motivation*) adalah kesediaan untuk mengeluarkan tingkat apa yang tinggi ke arah tujuan organisasi yang dikondisikan oleh kemampuan upaya untuk memenuhi suatu kebutuhan individual.
3. Peluang (*Opportunity*) Peluang yang dimiliki oleh karyawan yang bersangkutan, karena adanya halangan yang akan menjadi rintangan dalam bekerja, meliputi dukungan lingkungan kerja, dukungan peralatan kerja, ketersediaan bahan dan suplai yang memadai, kondisi kerja yang

mendukung, rekan kerja yang membantu, aturan dan prosedur yang mendukung, cukup informasi untuk mengambil keputusan dan waktu kerja yang memadai untuk bekerja dengan baik.

Mathis dan Jackson (2006) menyatakan bahwa kinerja merupakan rangkaian yang kritis antara strategi dan hasil organisasi, banyak faktor yang dapat mempengaruhi kinerja individu karyawan yaitu kemampuan mereka, motivasi, dukungan yang diterima, keberadaan pekerjaan yang mereka lakukan dan hubungan mereka dengan organisasi. Kinerja pegawai merupakan hasil sinergi dari sejumlah faktor

Berdasarkan beberapa pendapat yang diuraikan di atas, dapat disimpulkan faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja pegawai antara lain faktor internal atau faktor dalam diri meliputi; fisik, kemampuan intelektual, motivasi, faktor bawaan (bakat, sifat kepribadian) dan karakteristik kepribadian. Faktor eksternal dan lingkungan meliputi; peluang, dukungan yang diterima, kebudayaan pekerjaan, faktor lingkungan (keadaan, kejadian, situasi dan peristiwa dalam organisasi) dan karakteristik organisasi.

F. Aspek-Aspek Kinerja Pegawai

Ukuran hasil dari kinerja memainkan peranan kunci dalam memantau apakah tujuan jangka panjang, menengah dan pendek organisasi sesuai dengan aspirasi yang diinginkan. Berdasarkan informasi yang dihasilkan dari indikator kinerja, maka manajer akan dapat melihat parameter tersebut kepada atasan maupun bawahan mereka, guna mengambil tindakan atau keputusan yang dirasakan perlu.

Mathis dan Jackson (2006), menyebutkan ada banyak cara untuk mengukur kinerja karyawan sehingga dapat mendukung keberhasilan suatu organisasi, elemen utama yang merupakan faktor kunci ada tiga,

yaitu:Produktivitas.Adalah ukuran kuantitas dan kualitas pekerjaan yang dilakukan dengan mempertimbangkan biaya sumber daya yang digunakan untuk mengerjakan pekerjaan tersebut.Kualitas produksi juga harus dipertimbangkan sebagai bagian dari produktivitas, karena ada kemungkinan satu alternatif untuk memproduksi lebih banyak tetapi dengan kualitas yang lebih rendah.

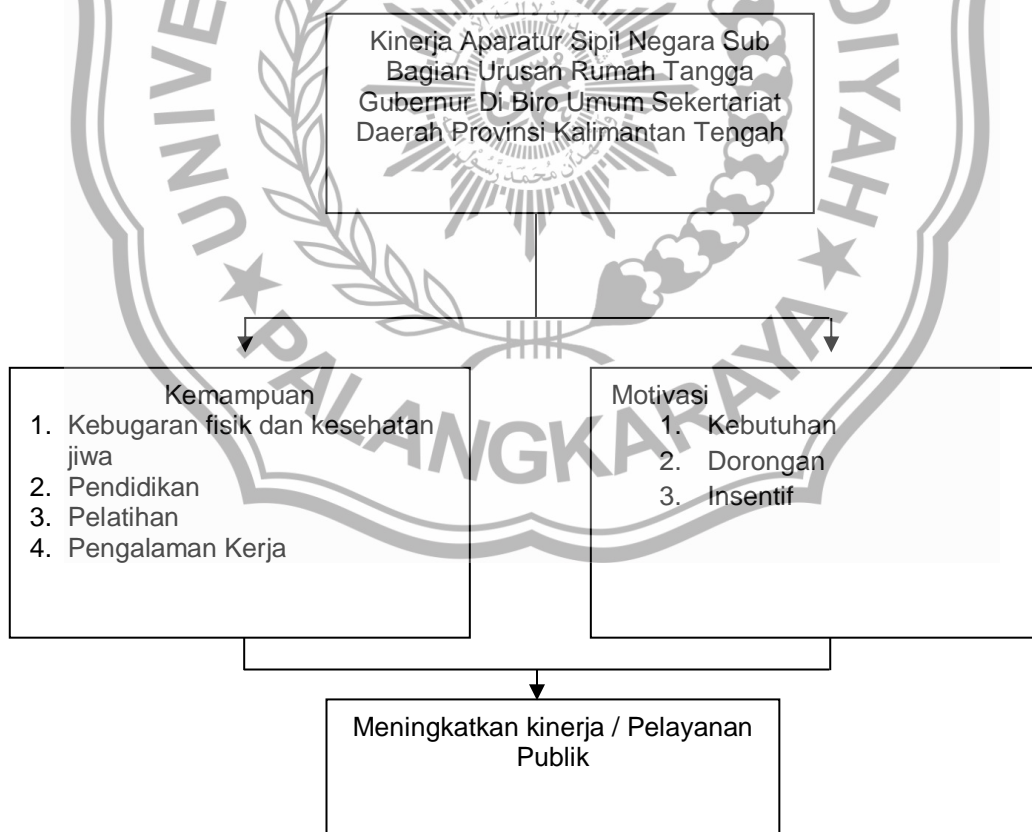
Pelayanan yang berkualitas tinggi pada pelanggan merupakan hasil penting lainnya yang akan mempengaruhi kinerja kompetitif perusahaan. Dimensi pelayanan terdiri dari keyakinan pengetahuan tenaga kerja, fasilitas dan peralatan fisik, perhatian, bantuan tepat pada waktunya, kinerja yang dapat diandalkan dan tepat, semua menuju pada hasil pelayanan terbaik.

Sejalan dengan Furtwengler (2002), yang memfokuskan pada ukuran- ukuran kinerja, yaitu Kecepatan; Kualitas; Layanan; dan Nilai. Sedangkan Bernaddin dan Russel (1993) mengungkapkan 6 (enam) kriteria utama kinerja yang dapat dinilai, yaitu:Kualitas, Merupakan tingkat dimana proses atau hasil dari suatu kegiatan yang sempurna, dengan kata lain melaksanakan kegiatan dengan cara ideal atau sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.Kuantitas, Yaitu besaran yang dihasilkan dalam bentuk nilai uang, sejumlah unit atau kegiatan yang diselesaikan.Ketepatan waktu, Merupakan tingkat atau hasil yang diselesaikan dengan waktu yang lebih cepat dari yang ditetapkan dan menggunakan waktu yang disediakan untuk kegiatan lain.Efektivitas biaya, Yaitu tingkat dimana penggunaan sumber-sumber organisasi atau perusahaan baik berupa sumber daya manusia, teknologi, bahan baku, peralatan digunakan secara optimal untuk mendapatkan target tertinggi.Kebutuhan pengawasan. Suatu keadaan dimana seberapa jauh pegawai membutuhkan pengawasan untuk dapat memperoleh hasil yang diinginkan tanpa melakukan kesalahan.

Pengaruh interpersonal. Tingkat dimana pegawai menunjukkan perasaan *self esteem*, *goodwill*, dan kerja sama diantara rekan sekerja dan bawahan.

Berdasarkan berbagai pendapat tersebut, maka dapat disimpulkan bahwa aspek kinerja antara lain adalah: produktivitas, kualitas suatu produksi, pelayanan yang berkualitas, kuantitas, kecepatan, efektivitas waktu dan biaya, layanan, nilai, kebutuhan pengawasan dan pengaruh antar pribadi. Aspek kinerja yang digunakan dalam penelitian ini adalah aspek-aspek kinerja yang dikemukakan oleh Bernaddin dan Russel (1993) yang terdiri dari kualitas, kuantitas, ketepatan waktu, efektivitas biaya, kebutuhan pengawasan, dan pengaruh interpersonal.

G. Kerangka Berpikir



Gambar 2.1
Kerangka Berpikir