

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Kinerja

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 tanggung jawab yang dibebankan atau diberikan kepadanya. Kinerja pada dasarnya dapat dilihat dari dua segi, yaitu kinerja pegawai perindividu dan kinerja organisasi. Prasetyo (2001:1) mengemukakan bahwa kinerja atau Performance adalah hasil kerja, sebuah proses manajemen atau organisasi secara keseluruhan, dimana hasil kerja tersebut harus dapat ditunjukkan buktinya secara konkrit dan dapat diukur dengan standar tolok ukur yang telah ditentukan.¹

Selanjutnya Thomson dalam dwiyanto (2002:7) menegemukakan bahwa kinerja adalah yang mempengaruhi seberapa banyak mereka member kontribusi kepada organisasi yang antara lain termasuk kualitas output, jangka waktu output kehadiran di tempat kerja dan sikap kooperatif.²

Pendapat lain dikemukakan Poerwadarminta (2000:76) mengemukakan bahwa kinerja adalah prestasi kerja yang diperlihatkan atau kemampuan kerja. Inti pendapat tersebut dapat disimpulkan bahwa kinerja adalah prestasi kerja atau kemampuan kerja yang dihasilkan yang ditujukan seseorang maupun kelompok orang dalam organisasi dalam mencapai tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.³

Lebih lanjut dikatakan oleh Prasetyo (2001:3) membagi kinerja ke

¹ Prasetyo, Irawan. 2001. Analisis kinerja: panduan praktis untuk menganalisis kinerja Organisasi, kinerja proses dan kinerja pegawai. Jakarta: LAN. hlm : 1

² Dwiyanto, Agus. 2002. Penilaian kinerja organisasi pelayanan public fisip. Yogyakarta: UGM. hlm : 7

³ Poerwardaminta, W.J.S. 2000. Kamus umum bahasa Indonesia. Jakarta: Balai pustaka. hlm : 76

dalam 3 (tiga) macam, yaitu; kinerja organisasi ; kinerja proses (proses administrasi dan manajemen); dan kinerja pekerja. Ketiga macam kinerja ini tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lainnya. Kinerja organisasi tergantung pada sukses tidaknya kinerja proses dalam tiap-tiap unit kerja dalam organisasi, sedangkan kinerja proses tergantung pada baik tidaknya kinerja orang yang menggerakkan proses itu.⁴

Menurut amstrong dalam wibowo (2014:161) mengklasifikasikan ukuran kinerja dalam empat tipe ukuran, yaitu sebagai berikut :

1. Ukuran uang

Dipergunakan untuk mengukur memaksimalkan income, meminimalkan pengeluaran dan meningkatkan tingkat pendapatan.

2. Ukuran waktu

Mendeskripsikan kinerja dengan jadwal waktu kerja, jumlah jaminan simpanan dan kecepatan aktivitas.

3. Ukuran pengaruh

Termasuk pencapaian standar, perubahan dalam perilaku (kolega, staf, atau pelanggan), pelengkap fisik kerja dan tingkat penerima layanan

4. Reaksi

Menunjukkan bagaimana orang lain menilai pekerja dan oleh karenanya kurang objektif. Reaksi dapat diukur dengan penilaian oleh rekan kerja, pelanggan atau analisis terhadap keluhan.⁵

Mardiasmo (2005 : 109) mengatakan bahwa adapun maksud pengukuran kinerja sektor publik dilakukan untuk memenuhi tiga maksud, yaitu ; (1) untuk memperbaiki kinerja pemerintah yang berfokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja, (2) ukuran sektor publik yang berguna untuk

⁴ Prasetyo,irawan. 2001. Analisis kinerja: panduan praktis untuk menganalisis kinerja Organisasi, kinerja proses dan kinerja pegawai. Jakarta: LAN. Hlm : 3

⁵ Wibowo.2014 .manajemen kinerja. Jakarta: PT Rajagrafindo persada. Hlm : 161

pengalokasian sumber daya dan pembuatan keputusan, (3) ukuran kinerja yang bertujuan mempertanggung jawabkan kepada publik khususnya dalam memperbaiki komunikasi kelembagaan.⁶

Dwiyanto dalam Pasolong (2010:178) memperoleh beberapa indikator yang digunakan untuk mengukur kinerja pegawai, yaitu :⁷

1. Produktivitas, yaitu tidak hanya mengukur tingkat efisiensi, tetapi juga mengukur efektivitas pelayanan.
2. Kualitas pelayanan, yaitu cenderung menjadi penting dalam menjelaskan kinerja organisasi pelayanan publik. Menurut Dwiyanto kepuasan masyarakat terhadap layanan dapat dijadikan indikator kinerja organisasi publik, keuntungan utama menggunakan kepuasan masyarakat sebagai indikator kinerja adalah informasi mengenai kepuasan masyarakat seringkali tersedia secara murah dan mudah
3. Responsivitas, yaitu kemampuan birokrasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan aspirasi masyarakat. Secara singkat responsivitas disini menunjuk pada keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan dengan kebutuhan serta aspirasi masyarakat.
4. Responsibilitas, yaitu menjelaskan bahwa apakah pelaksanaan kegiatan birokrasi publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar dengan kebijakan birokrasi.
5. Akuntabilitas, yaitu menunjuk seberapa besar kebijakan dan kegiatan birokrasi publik tunduk pada para pejabat politik yang dipilih oleh rakyat. Asumsinya adalah bahwa para pejabat politik tersebut karena dipilih

⁶. Mardiasmo. 2005. Akutansi Sektor Publik. Yogyakarta: Penerbit Andi. Hlm : 109

⁷ Pasolong, Harbani. 2010. Teori Administrasi Publik. Bandung. Alfabeta. Hlm : 178

rakyat, dengan sendirinya akan selalu memprioritaskan kepentingan public

Faktor-faktor penentu pencapaian prestasi kerja atau kinerja individu dalam organisasi menurut Murti dalam Prabu Mangkunegara (2005:16-17) adalah faktor internal dan faktor eksternal yang dijelaskan sebagai berikut berikut: ⁸

1. Faktor Individu

Secara psikologis, individu yang normal adalah individu yang memiliki integritas yang tinggi antara fungsi psikis (rohani) dan fisiknya (jasmaniah). Dengan adanya integritas yang tinggi antara fungsi psikis dan fisik, maka individu tersebut memiliki konsentrasi diri yang baik. Konsentrasi yang baik ini merupakan modal utama individu manusia untuk mampu mengelola dan mendayagunakan potensi dirinya secara optimal dalam melaksanakan kegiatan atau aktivitas kerja sehari-hari dalam mencapai tujuan organisasi.

2. Faktor Lingkungan Organisasi

Faktor lingkungan kerja organisasi sangat menunjang bagi individu dalam mencapai prestasi kerja. Faktor lingkungan organisasi yang dimaksud antara lain uraian jabatan yang jelas, autoritas yang memadai, target kerja yang menantang, pola komunikasi kerja efektif, hubungan kerja harmonis, iklim kerja respek dan dinamis, peluang berkarier dan fasilitas kerja yang relatif memadai.

⁸ Mangkunegara.A.A Anwar Prabu.2005 .Evaluasi Kinerja Sumber Daya Manusia. Bandung: Refika Aditama. Hlm : 16-17

B. Kinerja Organisasi

Menurut Swanson (Keban, 2004:193) Kinerja organisasi adalah mempertanyakan apakah tujuan atau misi suatu organisasi telah sesuai dengan kenyataan kondisi atau faktor ekonomi, politik, dan budaya yang ada; apakah struktur dan kebijakannya mendukung kinerja yang diinginkan; apakah memiliki kepemimpinan, modal dan infrastuktur dalam mencapai misinya; apakah kebijakan, budaya dan sistem insentifnya mendukung pencapaian kinerja yang diinginkan; dan apakah organisasi tersebut menciptakan dan memelihara kebijakan-kebijakan seleksi dan pelatihan, dan sumber dayanya.⁹

Dari penjelasan di atas kinerja organisasi adalah hasil dari seluruh kinerja yang dilakukan pegawai guna untuk mencapai hasil yang baik dan membuat apa yang menjadi visi dan misi dalam organisasi itu bisa tercapai sesuai dengan harapan yang sudah ditentukan.

Menurut Dwiyanto dalam Pasolong (2008:203-204) menjelaskan beberapa indikator yang digunakan untuk mengukur kinerja birokrasi publik, yaitu sebagai berikut :¹⁰

1. Produktivitas yaitu hanya mengukur tingkat efesiensi, tetapi juga mengukur efektivitas pelayanan.
2. Kualitas Layanan yaitu cenderung menjadi penting dalam menjelaskan kinerja organisasi pelayanan publik.
3. Responsivitas yaitu kemampuan birokrasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan aspirasi masyarakat.

⁹ Keban, Yeremias T. 2004. Enam Dimensi Strategis Administrasi Publik Konsep, Teori dan Isu, Gava Media, Yogyakarta. Hlm : 193

¹⁰ Pasolong, harbani. 2008. Kepemimpinan Birokrasi. Makasar: Alfabeta. Hlm : 203-204.

4. **Responsibilitas** yaitu menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan birokrasi publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar dengan kebijakan.
5. **Akuntabilitas** yaitu menunjuk pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan birokrasi public tunduk pada para pejabat politik yang dipilih oleh rakyat.

Sedangkan menurut, Kumorotomo dalam Pasolong (2008:204-205) menggunakan beberapa indikator kinerja untuk dijadikan pedoman dalam menilai kinerja yaitu antara lain:¹¹

1. **Efesiensi** yaitu menyangkut pertimbangan tentang keberhasilan organisasi pelayanan publik mendapatkan laba memanfaatkan faktor-faktor produksi serta pertimbangan yang berasal dari rasionalitas ekonomis.
2. **Efektivitas** yaitu apakah tujuan yang didirikannya organisasi pelayanan publik tersebut tercapai? Hal tersebut erat kaitannya dengan rasionalitas teknis, nilai, misi, tujuan organisasi serta fungsi agen pembangunan.
3. **Keadilan** yaitu mempertanyakan distribusi dan alokasi layanan yang diselenggarakan oleh organisasi pelayanan publik.
4. **Daya tanggap** yaitu berkaitan dengan bisnis yang dilaksanakan oleh perusahaan swasta, organisasi pelayanan publik merupakan bagian dari daya tangkap negara atau pemerintah akan kebutuhan masyarakat yang mendesak.

Analisis terhadap kinerja menjadi sangat penting dan memiliki nilai yang amat strategis. Informasi mengenai kinerja dan faktor-faktor yang ikut berpengaruh, baik sebagai faktor penghambat ataupun pendukung pencapaian kinerja sangat penting untuk diketahui, sehingga pengukuran kinerja hendaknya dapat diterjemahkan sebagai suatu kegiatan evaluasi

¹¹ Pasolong, harbani. 2008. *Kepemimpinan Birokrasi*. Makasar: Alfabeta. Hlm : 204-205

untuk menilai atau melihat keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan tugas dan fungsi yang dibebankan kepadanya. Oleh karena itu evaluasi kinerja merupakan analisis interpretasi keberhasilan dan kegagalan pencapaian kinerja.

Harbani Pasolong (2008:186) menjelaskan Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kinerja :¹²

1. Kemampuan

Pada dasarnya kemampuan menurut Robbins (2002:50), adalah suatu kepastian individu untuk mengerjakan berbagai tugas dalam suatu pekerjaan. kemampuan tersebut dapat dilihat dari dua segi: (1) kemampuan intelektual, yaitu kemampuan yang diperlukan untuk kegiatan mental, dan (2) kemampuan fisik, yaitu kemampuan untuk yang diperlukan untuk melakukan tugas-tugas yang menuntut stamina, kecekatan, kekuatan dan keterampilan.

2. Kemauan

Kemauan atau motivasi menurut Robbins (2002:208), adalah kesediaan untuk mengeluarkan tingkat upaya yang tinggi untuk tujuan organisasi.

3. Energi

Energi menurut Jordan E. Ayan (2002:47), adalah pemercik api yang menyalakan jiwa. Tanpa adanya energi psikis dan fisik yang mencukupi, perbuatan kreatif pegawai terhambat.

4. Teknologi

Teknologi adalah keseluruhan sarana yang menjadi penunjang kinerja manusia dalam berbagai hal oleh karena itu teknologi sangat berpengaruh terhadap kinerja dari setiap manusia karena teknologi merupakan alat bantu untuk membuat manusia menjadi aktif dan proaktif

¹² Pasolong, harbani. 2008 Teori Administrasi Publik. Bandung: Alfabeta. Hlm : 186

dalam melakukan pekerjaan.

5. Kompensasi

Kompensasi adalah suatu yang diterima pegawai sebagai balas jasa atas kinerja dan bermanfaat baginya. Jika pegawai mendapat kompensasi yang setimpal dengan hasil kinerjanya, maka pegawai dapat bekerja dengan tenang dan tekun. Akan tetapi jika pegawai merasa kompensasi yang diterima jauh dari memadai, maka pegawai berpikir mendua, yaitu berusaha mencari penghasilan tambahan diluar, sehingga menyebabkan pegawai sering mangkir dalam melaksanakan tugasnya.

6. Kejelasan tujuan

Kejelasan tujuan merupakan salah satu faktor penentu dalam pencapaian kinerja. Oleh karena pegawai yang tidak mengetahui dengan jelas tujuan pekerjaan yang hendak dicapai, maka tujuan yang tidak efisien dan atau kurang efektif. Hal ini sejalan dengan pendapat Widodo (2006 :81), mengatakan bahwa seorang pemimpin birokrasi harus menentukan apa yang menjadi tujuan dari organisasi pemerintah dan menentukan pula kriteria kinerjanya.

7. Keamanan

Keamanan kerja adalah unsur-unsur penunjang yang mendukung terciptanya suasana kerja yang aman, baik berupa materil maupun nonmateril. Keamanan pekerjaan adalah sebuah kebutuhan manusia yang fundamental, karena pada umumnya orang menyatakan lebih penting keamanan pekerjaan daripada gaji atau kenaikan pangkat. Oleh karena itu, tidak cukup bagi seseorang dengan hanya terpenuhinya kebutuhan-kebutuhan fisik mereka dari hari ke hari, tetapi mereka ingin mereka ingin memastikan bahwa kebutuhan mereka akan terus terpenuhi di masa yang akan datang. Seseorang yang merasa aman

dalam melakukan pekerjaan berpengaruh terhadap hasil kerjanya.

Dalam penjelasan tersebut dapat dilihat bahwa faktor pendukung dan faktor penghambat sangat perlu di perhatikan karena faktor-faktor ini menjadi penentu dalam setiap kinerja yang ada di dalam organisasi, oleh sebab itu faktor-faktor ini perlu adanya antisipasi dari awal agar faktor pendukung terus berjalan dan faktor penghambat menjadi sedikit dalam setiap kinerja sehingga kinerja bisa menjadi efisien dan efektif untuk pencapaian visi dan misi organisasi.

C. Kinerja Pegawai

Kinerja adalah hasil atau tingkat keberhasilan seseorang secara keseluruhan selama periode tertentu di dalam melaksanakan tugas dibandingkan dengan berbagai kemungkinan, terdapat banyak pengertian yang diajukan tentang kinerja, meskipun pengertian-pengertian tersebut pada dasarnya memiliki banyak kemiripan satu sama lainnya. Istilah kinerja dipadankan dari istilah "performance" dalam bahasa Inggris yang berarti perbuatan, tindakan, penampilan dan yang lainnya. Namun, dalam ilmu Manajemen, istilah kinerja ini selalu mendapat perluasan pengetahuan yang di kaitkan terutama dalam kerja dan kualitas atau tingkatan upaya yang dilakukan untuk mencapai tujuan tertentu, baik dalam organisasi ataupun perusahaan.

Menurut Pasolong (2008:196), Konsep kinerja pada dasarnya dapat dilihat dari dua segi, yaitu kinerja pegawai (perindividu) dan kinerja organisasi. Kinerja pegawai adalah hasil kerja perseorangan dalam suatu organisasi. Kinerja organisasi adalah totalitas hasil kerja yang dicapai suatu organisasi. Kinerja pegawai dan kinerja organisasi memiliki keterkaitan yang sangat erat. Tercapainya tujuan organisasi tidak bisa

dilepaskan dari sumber daya yang dimiliki oleh organisasi yang digerakkan atau dijalankan pegawai yang berperan aktif sebagai pelaku dalam upaya mencapai tujuan organisasi tersebut. Tercapainya kinerja yang maksimal tidak akan terlepas dari peran pemimpin birokrasi dalam motivasi bawahannya dalam melaksanakan pekerjaan secara efisien dan efektif.¹³

Sinambela dkk. (2006:136), mendefinisikan kinerja pegawai sebagai kemampuan pegawai dalam melakukan sesuatu dengan keahlian tertentu.¹⁴ Sedangkan Mathis dan Jackson (2006:65) menyatakan bahwa kinerja pada dasarnya adalah apa yang dilakukan atau tidak dilakukan pegawai. Manajemen kinerja adalah keseluruhan kegiatan yang dilakukan untuk meningkatkan kinerja perusahaan atau organisasi, termasuk kinerja masing-masing individu dan kelompok kerja di perusahaan tersebut.¹⁵

Menurut Mangkunegara (2002:67) mengemukakan pengertian kinerja sebagai berikut : Kinerja adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikannya. Pemahaman peneliti dari penjelasan di atas dapat di ambil kesimpulan bahwa kinerja merupakan suatu keterampilan atau kreativitas seseorang dalam melakukan pekerjaan baik itu pekerjaan fisik maupun nonfisik sehingga suatu tugas yang sudah di emban atau di kerjakan bisa berjalan dengan baik sesuai dengan apa yang di harapkan. Oleh karena itu setiap orang pasti memiliki keahlian yang berbeda-beda dan memiliki kualitas kinerja yang berbeda pula dalam segala hal.¹⁶

¹³ Pasolong, Harbani. 2008. Kepemimpinan Birokrasi. Makasar: Alfabeta. Hlm : 196

¹⁴ Sinambela Poltak dkk, 2006 Reformasi Pelayanan Publik, (Teori, Kebijakan dan Implementasi), jakarta : PT. Bumi Aksara. Hm ; 136

¹⁵ Mathis, R.L. & J.H. Jackson, 2006. Human Resource Management: Manajemen Sumber Daya Manusia. Terjemahan Dian Angelia. Jakarta: Salemba Empat. Hlm : 65

¹⁶ Mangkunegara, Prabu Anwar. 2002. Manajemen Sumber Daya Manusia. Bandung : Remaja Rosda karya. Bandung. Hlm : 67.

Dalam melakukan penilaian kinerja memang memerlukan atau dibutuhkan teknik yang tepat sehingga hasil pengukuran yang tepat dan benar. Menurut Kasmir (2016:208) untuk mengukur kinerja pegawai dapat digunakan indikator mengenai kriteria kinerja yaitu : ¹⁷

1. Kualitas

Pengukuran kinerja dapat dilakukan dengan melihat kualitas (mutu) dari pekerjaan yang dihasilkan melalui suatu proses tertentu.

2. Kuantitas (Jumlah)

Untuk mengukur kinerja dapat pula dilakukan dengan melihat dari kuantitas (jumlah) yang dihasilkan seseorang.

3. Waktu (Jangka Waktu)

Untuk jenis pekerjaan tertentu diberikan batas waktu dalam menyelesaikan suatu pekerjaan. Dalam arti suatu pekerjaan ada batas minimal dan maksimal.

4. Penekanan Biaya

Biaya yang dikeluarkan untuk setiap aktivitas perusahaan sudah dianggarkan sebelum aktivitas dijalankan. Artinya dengan biaya yang sudah dianggarkan tersebut merupakan acuan agar tidak melebihi dari yang sudah dianggarkan.

5. Pengawasan

Hampir seluruh jenis pekerjaan perlu melakukan dan memerlukan pengawasan terhadap pekerjaan yang sedang berjalan. Dengan melakukan pengawasan pegawai akan merasa lebih bertanggung jawab atas pekerjaannya dan jika terjadi penyimpangan akan memudahkan untuk melakukan koreksi dan melakukan perbaikannya.

¹⁷ Kasmir, 2016, Manajemen Sumber Daya Manusia (Teori dan Praktik). Jakarta: Rajawali Pers. Hlm : 208

6. Hubungan antar Pegawai

Penilaian kinerja sering kali dikaitkan dengan kerja sama atau kerukunan antar pegawai dan antar pimpinan. Hubungan ini sering kali juga dikatakan sebagai hubungan antar perseorangan. Dalam hubungan ini diukur apakah seorang pegawai mampu untuk mengembangkan perasaan saling menghargai, niat baik dan kerja sama antar pegawai yang satu dengan pegawai yang lain. Hubungan antar perseorangan akan menciptakan suasana yang nyaman dan kerja sama yang memungkinkan satu sama lain saling mendukung untuk menghasilkan aktivitas pekerjaan yang lebih baik. Hubungan antar pegawai ini merupakan perilaku kerja yang dihasilkan seorang pegawai.

D. Kinerja Sektor Publik

Kinerja merupakan suatu hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau kelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam rangka mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral dan etika. Menurut Mahmudi (2010) kinerja diartikan sebagai suatu konstruksi yang bersifat multifimensional dan pengukurannya sangat bergantung pada kompleksitas faktor-faktor yang membentuk dan mempengaruhinya, antara lain:¹⁸

1. Faktor Personal/Individu, meliputi : pengetahuan, skill, kepercayaan diri, motivasi dan komitmen yang dimiliki oleh setiap individu.

¹⁸ Mahmudi. 2010. *Manajemen Kinerja Sektor Publik*, Edisi. kedua. Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN. Yogyakarta

2. Faktor Kepemimpinan, meliputi : kualitas dalam memberikan dorongan, semangat, arahan dan dukungan yang diberikan oleh manager atau team leader
3. Faktor tim, meliputi : kualitas dan semangat yang diberikan oleh rekan dalam satu tim, kepercayaan terhadap sesama anggota tim, kekompakkan dan keeratan anggota tim.
4. Faktor sistem, meliputi : sistem kerja, fasilitas kerja atau infrastruktur yang diberikan oleh organisasi, proses organisasi dan kultur kinerja organisasi
5. Faktor kontekstual/situasional, meliputi : tekanan dan perubahan lingkungan eksternal dan internal organisasi.

Indikator Kinerja Sektor Publik

Pengukuran kinerja sektor publik akan memberikan hasil yang maksimal apabila dilakukan dengan memperhatikan beberapa aspek. Menurut Bastian Indra (2006) pengukuran kinerja biasanya dilakukan untuk aspek-aspek sebagai berikut ini :¹⁹

1. Aspek Finansial
Aspek finansial sangat penting untuk diperhatikan dalam pengukuran kinerja dan merupakan anggaran atau *cash flow*.
2. Kepuasan Pelanggan
Kepuasan pelanggan merupakan salah satu tolak ukur tingkat keberhasilan penerapan sebuah pelayanan, kepuasan tersebut merupakan penilaian terhadap kinerja.
3. Operasi dan Pasar Internal
Informasi operasi dan pasar internal menentukan tingkat efisiensi dan efektivitas operasi organisasi dan diperlukan untuk memastikan bahwa

¹⁹ Bastian, Indra. 2006. Akuntansi Sektor Publik: Suatu Pengantar. Jakarta: Erlangga.

seluruh kegiatan organisasi dirancang untuk pencapaian tujuan dan sasaran organisasi.

4. Kepuasan Pegawai

Kepuasan pegawai akan memberikan dampak positif terhadap kinerja organisasi. Organisasi yang banyak melakukan inovasi mampu memunculkan peran strategis pegawai yang akan menentukan kelangsungan organisasi.

5. Kepuasan Komunitas dan *Shareholders/Stakeholder*

Pengukuran kinerja perlu dirancang untuk mengakomodasi kepuasan para *stakeholders*. Para *stakeholders* akan meninjau kinerja organisasi secara berkelanjutan, dan apabila memiliki hasil yang baik tentu akan memberikan manfaat langsung kepada organisasi.

6. Waktu

Informasi untuk pengukuran harus berupa informasi terbaru, sehingga akan mendapatkan manfaat hasil pengukuran kinerja yang maksimal. Dengan memiliki informasi terbaru, organisasi dapat mengikuti perkembangan dan segera menyelesaikan permasalahan yang terjadi.

Menurut Mardiasmo (2009:121) sistem pengukuran kinerja sektor publik merupakan suatu sistem yang bertujuan untuk membantu manajer publik menilai pencapaian suatu strategi melalui alat ukur finansial dan non finansial. Sistem pengukuran kinerja dapat dijadikan sebagai alat pengendalian organisasi, karena pengukuran kinerja diperkuat dengan menetapkan *reward* dan *punishment* system. Lebih lanjut menurut Mardiasmo bahwa pengukuran kinerja sektor publik dilakukan untuk memenuhi tiga maksud yaitu :²⁰

²⁰ Mardiasmo. 2009. *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta : ANDI. Hlm : 121

1. Pengukuran kinerja sektor publik dimaksudkan untuk membantu memperbaiki kinerja pemerintah. Ukuran kinerja dimaksudkan untuk dapat membantu pemerintah berfokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja. Hal ini pada akhirnya akan meningkatkan efisiensi dan efektivitas organisasi sektor publik dalam pemberian pelayanan publik.
2. Ukuran kinerja sektor publik digunakan untuk pengalokasian sumber daya dan pembuatan keputusan
3. Ukuran kinerja sektor publik dimaksudkan untuk mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembangaan,

Untuk mengetahui kinerja sektor publik amak setiap organisasi harus memiliki kinerja keberhasilan berupa target-target tertentu yang hendak dicapai, dimana tingkat pencapaian atas target tersebut didasarkan pada suatu konsep tertentu yang sudah diuji validitasnya dalam melakukan pengukuran kinerja organisasi.

Menurut Robertson (Mahmudi:2010) Pengukuran kinerja didefinisikan sebagai suatu proses penelian kemajuan pekerjaan terhadap tujuan dan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya, termasuk informasi atas efisiensi, penggunaan sumber daya dalam menghasilkan barang dan jasa, kualitas barang dan jasa, perbandingan hasil kegiatan dengan target dan efektivitas tindakan dalam mencapai tujuan.²¹

Sedangkan Menurut Mahsun (2006) terdapat empat pendekatan pengukuran kinerja yang dapat diaplikasikan pada organisasi sektor publik, yaitu:²²

²¹ Mahmudi. 2010. *Manajemen Kinerja Sektor Publik*, Edisi. kedua. Sekolah Tinggi Ilmu

²² Mahsun, M..2006. *Pengukuran Kinerja Sektor Publik*, BPFE Yogyakarta.

1. Analisis Anggaran

Analisis anggaran merupakan pengukuran kinerja yang dilakukan dengan cara membandingkan anggaran pengeluaran dengan realisasinya. Hasil yang diperoleh berupa selisih atau selisih kurang. Teknik ini berfokus pada kinerja input yang bersifat finansial dan data yang digunakan adalah data anggaran dan realisasi anggaran. Analisis anggaran ini bersifat analisis kinerja yang tradisional karena tidak melihat keberhasilan program, kinerja instansi pemerintah dikatakan baik jika realisasi pengeluaran anggaran lebih kecil dari pada anggarannya dan sebaliknya jika realisasi pengeluaran anggaran lebih besar daripada anggarannya maka kinerja instansi pemerintah tersebut dinilai tidak baik.

2. Analisis Rasio Laporan Keuangan

Berikut dibawah ini beberapa pendapat mengenai definisi analisis laporan keuangan yang dikutip dari Mahsun (2006) Analisis laporan keuangan merupakan alat yang digunakan untuk memahami masalah dan peluang yang terdapat dalam laporan keuangan pada suatu periode tertentu.

3. *Balanced Scorecard*

Balanced scorecard merupakan pengukuran kinerja organisasi sektor publik yang berbasis pada aspek finansial dan nonfinansial yang diterjemahkan dalam empat persepektif, yaitu perspektif finansial, perspektif kepuasan pelanggan, perspektif bisnis internal serta persepektif pembelajaran dan pertumbuhan.

4. Audit kinerja

Audit kinerja merupakan pengukuran kinerja yang didasarkan pada konsep *value for money* yang merupakan perluasan ruang lingkup dari audit finansial.

Pengukuran kinerja sektor publik akan memberikan hasil yang maksimal apabila dilakukan dengan memperhatikan beberapa aspek. Menurut Bastian Indra (2006) pengukuran kinerja biasanya dilakukan untuk aspek-aspek sebagai berikut ini :²³

a. Aspek Finansial

Aspek finansial sangat penting untuk diperhatikan dalam pengukuran kinerja dan merupakan anggaran atau cash flow.

b. Kepuasan Pelanggan

Kepuasan pelanggan merupakan salah satu tolak ukur tingkat keberhasilan penerapan sebuah pelayanan, kepuasan tersebut merupakan penilaian terhadap kinerja.

c. Operasi dan Pasar Internal

Informasi operasi dan pasar internal menentukan tingkat efisiensi dan efektivitas operasi organisasi dan diperlukan untuk memastikan bahwa seluruh kegiatan organisasi dirancang untuk pencapaian tujuan dan sasaran organisasi.

d. Kepuasan Pegawai

Kepuasan pegawai akan memberikan dampak positif terhadap kinerja organisasi. Organisasi yang banyak melakukan inovasi mampu memunculkan peran strategis pegawai yang akan menentukan kelangsungan organisasi.

e. Kepuasan Komunitas dan *Shareholders/Stakeholder*

Pengukuran kinerja perlu dirancang untuk mengakomodasi kepuasan para *stakeholders*. Para *stakeholders* akan meninjau kinerja organisasi secara berkelanjutan, dan apabila memiliki hasil yang baik tentu akan memberikan manfaat langsung kepada organisasi.

²³ Bastian, Indra. 2006. Akuntansi Sektor Publik: Suatu Pengantar. Jakarta: Erlangga.

Informasi untuk pengukuran harus berupa informasi terbaru, sehingga akan mendapatkan manfaat hasil pengukuran kinerja yang maksimal. Dengan memiliki informasi terbaru, organisasi dapat mengikuti perkembangan dan segera menyelesaikan permasalahan yang terjadi.

Dengan dilaksanakan pengukuran kinerja akan memberikan beberapa manfaat seperti halnya pernyataan dari Mardiasmo (2009):²⁴

1. Memberikan pemahaman mengenai ukuran yang digunakan untuk menilai kinerja manajemen.
2. Memberikan arah untuk mencapai target kinerja yang telah ditetapkan.
3. Untuk memonitor serta mengevaluasi pencapaian kinerja dan membandingkannya dengan target kinerja serta melakukan tindakan korektif untuk memperbaiki kinerja.
4. Sebagai dasar untuk memberikan penghargaan dan hukuman (reward & punishment) secara obyektif atas pencapaian prestasi yang diukur sesuai dengan sistem pengukuran kinerja yang telah disepakati.
5. Sebagai alat komunikasi antara pimpinan dan bawahan dalam rangka memperbaiki kinerja organisasi.
6. Untuk membantu mengidentifikasi tingkat terpenuhinya kepuasan pelanggan.
7. Membantu memahami segala proses kegiatan instansi pemerintah, dan, Digunakan untuk memastikan setiap pengambilan keputusan dilakukan secara obyektif.

²⁴ Mardiasmo. 2009. *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta : ANDI

E. Pengukuran Kinerja

Kaplan dan Norton menyebutkan pentingnya pimpinan suatu organisasi untuk selalu mengukur kinerja dari organisasi yang dipimpinnya, berikut kutipan Kaplan dan Norton akan pentingnya mengukur kinerja organisasi “Jika anda tidak dapat mengukurnya, anda akan menemukan kesulitan untuk mengelolanya” (Kaplan & Norton, 2000:19). Dari pendapat di atas terlihat bahwa pengukuran kinerja perlu dilakukan terhadap organisasi mengingat adanya tuntutan dari masyarakat terhadap kinerja sebuah organisasi khususnya organisasi publik untuk selalu semakin meningkatkan kualitas pelayanan yang diberikan.

Menurut LAN dan BPKP (2000; 3) pengukuran kinerja organisasi mempunyai tujuan untuk memastikan pemahaman pegawai akan ukuran yang digunakan dalam pencapaian kinerja, memastikan tercapainya rencana kinerja organisasi, mengevaluasi pelaksanaan kinerja kemudian membandingkannya dengan rencana sebelumnya, serta untuk menghasilkan tindakan dalam upaya memperbaiki kinerja organisasi kedepannya. Pengukuran kinerja pada organisasi juga dapat mengungkapkan permasalahan yang dihadapi oleh organisasi, setelah itu dapat menunjukkan cara yang harus dilakukan organisasi, serta memastikan pengambilan keputusan dilakukan dengan benar dan obyektif, serta untuk mengidentifikasi kepuasan pelanggan.

Menurut Linvine dkk dalam Agus dwiyanto (1995;7) mengemukakan bahwa dalam pengukuran kinerja organisasi pemerintah dapat menggunakan tiga konsep yang meliputi akuntabilitas, responsibilitas, serta responsivitas. Kemudian Agus Dwiyanto dan Bevaola Kusumasari (2001; 1) menambahkan diperlukannya pengukuran terhadap kinerja organisasi pemerintah adalah sebagai berikut:

".....Penilaian terhadap kinerja sangat berguna untuk kuantitas, kualitas, efisiensi pelayanan, memotivasi, dan memonitor para birokrat pelaksana, mendorong pemerintah agar lebih memperhatikan kebutuhan masyarakat yang dilayani dan menuntun dalam pelayanan publik yang lebih baik bagi masyarakat".

Dari pendapat diatas dapat dipahami bahwa pengukuran kinerja digunakan sebagai alat untuk menilai keberhasilan organisasi publik maupun organisasi swasta. Dalam konteks organisasi publik, keberhasilan organisasi digunakan untuk mendapatkan legitimasi serta dukungan dari masyarakat. Sekarang ini masyarakat menilai keberhasilan organisasi publik dengan melihat kemampuan organisasi dalam memberikan pelayanan dengan murah serta berkualitas.

F. Pengertian Pelayanan

Pelayanan merupakan serangkaian kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan sebagai cara untuk memenuhi kebutuhan penerima pelayanan atau masyarakat. Sedangkan hakekat dari pelayanan publik adalah pemberian pelayanan yang prima serta berkualitas kepada masyarakat sebagai pengguna jasa. Hakekat dari pelayanan publik ini merupakan gambaran kewajiban aparatur negara sebagai abdi masyarakat.

Selanjutnya menurut Sianipar dalam Mulyanto (2007:140) pelayanan publik dapat dinyatakan sebagai segala bentuk pelayanan sektor publik yang dilaksanakan aparatur pemerintah dalam bentuk barang dan jasa, guna memenuhi kebutuhan masyarakat dengan berdasar kepada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

G. Kinerja Pelayanan

Pada dasarnya penilaian terhadap kinerja organisasi dapat menggambarkan kualitas dari organisasi tersebut. Kinerja organisasi yang diperoleh masyarakat ketika mendapatkan pelayanan dapat dijadikan gambaran bagi masyarakat lainnya dalam menggunakan jasa yang disediakan organisasi tersebut. Dalam proses pelayanan yang diberikan oleh penyelenggara layanan kepada penerima layanan tentu akan dijumpai interaksi antara keduanya. Walaupun seringkali sekalipun kedua pihak yang terlibat tersebut mungkin tidak menyadarinya. Kinerja pelayanan merupakan aspek penting bagi masyarakat sebagai pengguna jasa maupun penyedia jasa ketika serangkaian proses pelayanan sedang berlangsung.

Dengan memperhatikan pengertian kinerja serta pelayanan yang telah diungkapkan pada halaman-halaman sebelumnya, maka konsep kinerja pelayanan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kinerja pelayanan sebuah organisasi dapat berjalan dengan baik dan efektif apabila organisasi tersebut berhasil menjalankan tugasnya dalam mencapai tujuan organisasi dengan memanfaatkan sumber daya yang dimiliki. Selain itu kinerja pelayanan organisasi dikatakan baik dan efektif apabila dapat menggunakan sumber daya yang ada tanpa harus memberikan tekanan yang tidak wajar terlebih dahulu terhadap anggotanya. Dalam upaya mencapai tujuan yang ingin dicapai maka setiap organisasi harus dapat mengenali berbagai faktor yang dapat menghambat tercapainya tujuan organisasi.

H. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kinerja Pelayanan Organisasi

Kinerja dalam lingkup organisasi merupakan gambaran dari hasil kerja yang telah dicapai oleh organisasi dalam melakukan suatu pekerjaan atau tugas yang dibebankan kepadanya. Berhasil tidaknya tujuan dan cita-cita dari organisasi ini tergantung dengan bagaimana proses dari kinerja dilaksanakan. Pada dasarnya kinerja sebuah organisasi tidak terlepas dari faktor-faktor yang dapat mempengaruhi. Berikut di bawah ini adalah faktor-faktor yang dapat mempengaruhi kinerja organisasi menurut Ruky (2001:1):

1. Teknologi yang meliputi peralatan dan perlengkapan kerja yang digunakan.
2. Kualitas lingkungan fisik berupa keselamatan kerja, kebersihan dan penataan ruangan
3. Budaya organisasi sebagai pola tingkah laku yang ada dalam organisasi.
4. Kepemimpinan sebagai upaya untuk mengendalikan bawahannya agar bekerja sesuai dengan aturan yang ada guna mencapai sasaran dan tujuan organisasi.
5. Manajemen sumber daya manusia yang mencakup aspek kompensasi, imbalan, promosi, pengembangan, dan lainnya.

Diatas dapat dilihat sebagai faktor-faktor yang dapat mempengaruhi kinerja organisasi dalam upaya pencapaian pelaksanaan tugas yang diberikan oleh sebuah organisasi. Meningkatkan kinerja organisasi tentu akan menjadi tujuan dari organisasi yang ingin dicapai dalam memaksimalkan kerja. Gaspers mengemukakan beberapa hal yang harus ada dalam sebuah organisasi maupun perusahaan dalam perbaikan kualitas jasa pelayanan antara lain:

1. *Visionary Transformation* (Transformasi visi)

2. *Infrastruktur*
3. *Need for Improvement* (Kebutuhan untuk Perbaikan) Manajemen dari industri jasa harus secara jelas melihat adanya suatu kebutuhan untuk melakukan perbaikan kualitas dari industrinya.
4. *Customer Focus* (Fokus pada Pelanggan) Perusahaan dalam hal ini harus selalu mengetahui apa yang menjadi kebutuhan dari para pelanggannya.
5. *Empowerment* (Pemberdayaan) Pemberdayaan pegawai dalam hal ini berarti memungkinkan pegawai suatu perusahaan untuk mencapai kemampuan prestasi yang tertinggi.
6. *New Views of Quality* (Pandangan baru tentang kualitas) Pandangan baru mengenai kualitas adalah suatu usaha untuk membangun sistem kualitas modern, yaitu suatu aktivitas yang bertujuan untuk memberikan jaminan dan menunjukkan bukti bahwa aktivitas pengendalian kualitas secara total dalam kenyataannya adalah efektif.
7. *Top Management Commitment* (Komitmen pimpinan) Dalam usaha untuk perbaikan kualitas organisasi, mutlak memerlukan adanya keterlibatan penuh dari pihak pimpinan organisasi.