

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kinerja

1. Pengertian Kinerja

Menurut Pasolong (2010:175) 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. Sedangkan 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.

Kemudian dalam Mahsun (2006:25) kinerja (*performance*) adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam *strategic planing* suatu organisasi. Istilah kinerja sering digunakan untuk menyebut prestasi atau tingkat keberhasilan individu maupun kelompok individu. Kinerja bisa diketahui hanya jika individu atau kelompok individu tersebut mempunyai kriteria keberhasilan yang ditetapkan. Kriteria keberhasilan ini berupa

tujuan-tujuan atau target-target tertentu yang hendak dicapai. Tanpa ada tujuan atau target, kinerja seseorang atau organisasi tidak mungkin dapat diketahui karena tidak ada tolak ukurnya.

Sedangkan menurut Prawirosentono dalam Sinambela (2012:5), 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 yang bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral dan etika.

Dari berbagai pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa kinerja merupakan hasil pencapaian kerja yang didukung dengan sumber daya suatu individu atau kelompok dalam mewujudkan tujuan yang telah ditetapkan.

2. Kinerja Organisasi Publik

Menurut Mahsun (2006:1) organisasi sering dipahami sebagai sekelompok orang yang berkumpul dan bekerja sama dengan cara yang terstruktur untuk mencapai tujuan atau sejumlah sasaran tertentu yang telah ditetapkan bersama. Sedangkan Atmosudirdjo dalam Pasolong (2010:176) kinerja organisasi adalah sebagai efektivitas organisasi secara menyeluruh untuk kebutuhan yang ditetapkan dari setiap kelompok yang berkenaan melalui usaha-usaha yang sistemik dan meningkatkan kemampuan organisasi secara terus menerus untuk mencapai kebutuhannya secara efektif. Kinerja organisasi menurut Pasolong (2010:175) adalah totalitas hasil kerja yang dicapai suatu organisasi. Kinerja organisasi mempunyai beberapa elemen yaitu :

1. Hasil kerja dicapai secara individual atau secara institusi, yang berarti kinerja tersebut adalah hasil akhir yang diperoleh secara sendiri-sendiri atau kelompok.
2. Dalam melaksanakan tugas, orang atau lembaga diberikan wewenang dan tanggungjawab, yang berarti orang atau lembaga diberikan hak dan kekuasaan untuk ditindaklanjuti, sehingga pekerjaannya dapat dilakukan dengan baik.
3. Pekerjaan haruslah dilakukan secara legal, yang berarti dalam melaksanakan tugas individu atau lembaga tentu saja harus mengikuti aturan yang telah ditetapkan.
4. Pekerjaan tidaklah bertentangan dengan moral dan etika, artinya selain mengikuti aturan yang telah ditetapkan, tentu saja pekerjaan tersebut haruslah sesuai moral dan etika yang berlaku umum.

Banyak faktor yang mempengaruhi lemahnya kinerja organisasi. Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja organisasi menurut Adisasmito (2011:36) adalah :

1. Sumber daya manusia,
2. Sumber dana dan pembiayaan,
3. Sarana dan prasarana,
4. Waktu yang digunakan.

Sedangkan dalam Sinambela (2012:182), organisasi sektor publik adalah organisasi yang berhubungan dengan kepentingan umum dan penyediaan barang dan jasa kepada publik yang dibayar melalui pajak, retribusi dan pendapatan negara lainnya yang diatur melalui undang-undang. Organisasi sektor publik tidak bisa terlepas dari pemerintah maka organisasi publik identik dengan pemerintah.

Meskipun sesungguhnya area organisasi sektor publik lebih luas dari sekedar pemerintahan. Pada dasarnya sektor publik melaksanakan tugasnya tidak berorientasi pada keuntungan, tetapi indikator keberhasilannya lebih berorientasi pada manfaat yang diberikan program tersebut. Sekalipun demikian, guna meningkatkan pemasukan kepada kantor kas negara, pemerintah masih memungkinkan menyelenggarakan usaha yang berorientasi pada keuntungan, dimana umumnya kebutuhan yang dikelolanya adalah yang merupakan barang atau jasa yang menyangkut khalayak ramai atau kebutuhan publik.

Selanjutnya, Selim dan Woodward dalam Sinambela (2012:190), mengemukakan bahwa ada lima dasar yang dapat dijadikan kriteria kinerja sektor publik yaitu :

1. *Workload/demand/volume* pelayanan yang menunjukkan seberapa besar pelayanan yang diberikan;
2. Ekonomi, yang menunjukkan apakah biaya yang digunakan lebih murah daripada yang direncanakan;
3. Efisiensi, yang menunjukkan perbandingan biaya dengan hasil yang dicapai;
4. Efektivitas, yang menunjukkan perbandingan hasil yang seharusnya dengan hasil yang dicapai;
5. *Equity*, yang menunjukkan tingkat keadilan potensial dari kebijakan yang dihasilkan.

Berdasarkan uraian di atas dapat kita simpulkan bahwa kinerja organisasi publik yaitu totalitas hasil kerja yang dicapai suatu organisasi pemerintahan dalam mewujudkan tujuan yang telah ditetapkan secara efektif dan efisien, untuk dapat memberikan pelayanan atau menyediakan kebutuhan publik berupa barang/jasa.

3. Pengukuran Kinerja

Menurut Robertson dalam Mahsun (2006:25) pengukuran kinerja (*performance measurement*) adalah suatu proses penilaian 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 (seberapa baik barang dan jasa diserahkan kepada pelanggan dan sampai seberapa jauh pelanggan terpuaskan); hasil kegiatan dibandingkan dengan maksud yang diinginkan; dan efektivitas tindakan dalam mencapai tujuan.

Sedangkan menurut Mahsun (2006:53) pengukuran kinerja adalah suatu metode atau alat yang digunakan untuk mencatat dan menilai pencapaian pelaksanaan kegiatan berdasarkan tujuan, sasaran, dan strategi sehingga dapat diketahui kemajuan organisasi serta meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas. Elemen pokok suatu pengukuran kinerja antara lain :

1. Menetapkan tujuan, sasaran, dan strategi organisasi.
2. Merumuskan indikator dan ukuran kinerja.
3. Mengukur tingkat ketercapaian tujuan dan sasaran-sasaran organisasi.
4. Evaluasi kinerja (*feedback*, penilaian kemajuan organisasi, meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas).

Dalam Pasolong (2010:182) pengukuran kinerja pada dasarnya digunakan untuk penilaian atas keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan kegiatan, program, dan/atau kebijakan sesuai dengan sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan dalam rangka mewujudkan misi dan visi instansi pemerintah. Pengukuran kinerja mencakup penetapan indikator kinerja dan penetapan capaian indikator kinerja.

Tujuan pengukuran kinerja menurut Mardiasmo dalam Pasolong (2010:185) yaitu:

1. Membantu memperbaiki kinerja pemerintahan agar kegiatan pemerintahan terfokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja,
2. Pengalokasian sumber daya dan pembuatan keputusan,
3. Mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan.

Menurut Adisasmito (2011:33) dalam melakukan pengukuran kinerja atau keberhasilan suatu instansi pemerintah, harus memperhatikan beberapa prinsip sebagai berikut :

- a. Kapasitas mengenai apa yang akan diukur,
- b. Ukuran yang akan dipakai,
- c. Cara pengukuran,
- d. Penyimpanan yang dapat diberikan toleransi, dan;
- e. Pihak-pihak yang berkepentingan dengan kriteria dan ukuran keberhasilan tersebut.

Dari pengertian-pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa pengukuran kinerja merupakan proses penilaian terhadap kinerja berdasarkan pada visi, misi suatu organisasi untuk mengetahui tingkat ketercapaiannya dalam mewujudkan tujuan yang ditetapkan. Tujuan dari pengukuran kinerja adalah untuk menetapkan keputusan selanjutnya dan mengetahui kemajuan organisasi.

4. Indikator Kinerja

Menurut Mahmudi (2010:155-156), indikator kinerja merupakan sarana atau alat (*mears*) untuk mengukur hasil suatu aktivitas, kegiatan, atau proses, dan bukan

hasil atau tujuan itu sendiri (*ends*). Peran indikator kinerja bagi organisasi sektor publik adalah memberikan tanda atau rambu-rambu bagi manajer atau pihak luar untuk menilai kinerja organisasi. Secara umum, indikator kinerja memiliki peran antara lain :

1. Membantu memperbaiki praktik manajemen;
2. Meningkatkan akuntabilitas manajemen dengan memberikan tanggung jawab secara eksplisit dan pemberian bukti atau suatu keberhasilan atau kegagalan;
3. Memberikan dasar untuk melakukan perencanaan kebijakan dan pengendalian;
4. Memberikan informasi yang esensial kepada manajemen sehingga memungkinkan bagi manajemen untuk melakukan pengendalian kinerja disemua level organisasi;
5. Memberikan dasar untuk pemberian kompensasi kepada staf.

Di samping itu, menurut sudarmayanti (2007:198), indikator kinerja adalah ukuran kuantitatif dan/atau kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan. Indikator kinerja digunakan untuk meyakinkan bahwa kinerja hari demi hari organisasi/unit kerja yang bersangkutan menunjukkan kemampuan dalam rangka dan/atau menuju tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. Sementara itu, menurut mahsun (2006:71), indikator kinerja (*permormanfe indikator*) sering disamakan dengan ukuran kinerja (*performance measure*). Namun sebenarnya, meskipun keduanya merupakan kriteria pengukuran kinerja, terdapat perbedaan makna. Indikator kinerja mengacu pada penilaian kinerja secara tidak langsung yaitu hal-hal yang sifatnya hanya merupakan indikasi-indikasi kinerja, sehingga bentuknya cenderung kualitatif.

Sedangkan ukuran kinerja adalah kriteria kinerja yang mengacu pada penilaian kinerja secara langsung, sehingga bentuknya lebih bersifat kuantitatif.

Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam menentukan indikator kinerja menurut Pasolong (2010:178), yaitu : (1) spesifik dan jelas, (2) dapat terukur secara obyektif baik bersifat kualitatif maupun kuantitatif, (3) dapat menunjukkan pencapaian keluaran, hasil, manfaat dan dampak, (4) harus cukup fleksibel dan sensitif terhadap perubahan, dan (5) efektif yaitu dapat dikumpulkan, diolah dan di analisis datanya secara efisien dan efektif. Adapun beberapa indikator yang perlu digunakan untuk mengukur kinerja birokrasi publik menurut Dwiyanto dalam Pasolong (2010:178-180), antara lain yaitu :

1. Produktivitas

Produktivitas tidak hanya mengukur tingkat efisiensi, tetapi juga mengukur efektivitas pelayanan. Produktivitas pada umumnya dipahami sebagai ratio antara input dan output. Konsep produktivitas dirasa terlalu sempit dan kemudian *General Accounting Office* (GAO) mencoba mengembangkan satu ukuran produktivitas yang telah luas dengan memasukkan seberapa besar pelayanan publik itu memiliki hasil yang diharapkan salah satu indikator kinerja yang penting. Sedangkan yang dimaksud produktivitas menurut Dewan Produktivitas Nasional, adalah suatu lingkup mental yang selalu berusaha dan mempunyai pandangan bahwa mutu kehidupan hari ini (harus) lebih baik dari hari kemarin, dan hari esok lebih baik dari hari ini

2. Kualitas Layanan

Kualitas layanan cenderung menjadi penting dalam menjelaskan kinerja organisasi pelayanan publik. Banyak pandangan negatif yang terbentuk

mengenai organisasi publik muncul karena ketidakpuasan publik terhadap kualitas. Dengan demikian, kepuasan masyarakat terhadap layanan dapat dijadikan indikator kinerja birokrasi publik. Keuntungan utama menggunakan kepuasan masyarakat sebagai indikator kinerja adalah informasi mengenai kepuasan masyarakat seringkali tersedia secara mudah dan murah. Informasi mengenai kepuasan masyarakat terhadap kualitas pelayanan seringkali dapat diperoleh dari media massa atau diskusi publik. Kualitas layanan relatif sangat tinggi, maka bisa menjadi satu ukuran kinerja birokrasi publik yang mudah dan murah dipergunakan. Kepuasan masyarakat dapat menjadi indikator untuk menilai kinerja birokrasi publik.

3. Responsivitas

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 dan aspirasi masyarakat. Responsivitas dimaskudkan sebagai salah satu indikator kinerja karena responsivitas secara langsung menggambarkan kemampuan birokrasi publik dalam menjalankan misi dan tujuannya, terutama untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Responsivitas yang rendah ditunjukkan dengan ketidakselarasan antara pelayanan dengan kebutuhan masyarakat. Organisasi yang memiliki responsivitas yang rendah dengan sendirinya memiliki kinerja yang jelek pula.

4. Responsibilitas

Responsibilitas yaitu menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan birokrasi publik dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar dengan kebijakan birokrasi, baik yang eksplisit maupun implisit. Oleh sebab itu, responsibilitas bisa saja pada suatu ketika berbenturan dengan responsivitas.

5. Akuntabilitas

Akuntabilitas menunjuk pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan birokrasi publik tunduk pada para pejabat publik yang dipilih oleh rakyat. Asumsinya ialah bahwa para pejabat politik tersebut karena dipilih oleh rakyat, dengan sendirinya akan selalu memprioritaskan kepentingan publik. Dalam konteks ini, konteks akuntabilitas publik dapat digunakan untuk melihat seberapa besar kebijakan dan kegiatan birokrasi publik itu konsisten dengan kehendak publik. Kinerja birokrasi publik tidak hanya bisa dilihat dari ukuran internal yang dikembangkan oleh birokrasi publik tidak hanya bisa dilihat dari ukuran internal yang dikembangkan oleh birokrasi publik atau pemerintah, seperti pencapaian target. Kinerja sebaiknya harus dilihat dari ukuran eksternal, seperti nilai-nilai dan norma-norma yang berlaku di masyarakat. Suatu kegiatan birokrasi publik memiliki akuntabilitas yang tinggi kalau kegiatan itu dianggap benar dan sesuai dengan nilai-nilai dan norma-norma yang berkembang dalam masyarakat.

Selain itu menurut Kumorotomo dalam Pasolong (2010:180), beberapa indikator kinerja yang dapat dijadikan pedoman dalam menilai kinerja birokrasi publik, antara lain yaitu :

1. Efesiensi

Yaitu menyangkut pertimbangan tentang keberhasilan organisasi pelayanan publik mendapat laba, memanfaatkan faktor-faktor produksi serta pertimbangan yang berasal dari rasionalitas ekonomis.

2. Efektivitas

Yaitu apakah tujuan yang didirikan 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. Kriteria ini erat kaitannya dengan konsep ketercukupan atau keadilan.

4. Daya tanggap

Yaitu berkaitan dengan bisnis yang dilakukan oleh perusahaan swasta, organisasi pelayanan publik merupakan bagian dari daya tanggap negara atau pemerintahan akan kebutuhan masyarakat yang mendesak.

Sedangkan menurut Nasucha dalam Pasolong (2010:180), adapula lima dasar yang bisa dijadikan indikator kinerja sektor publik, antara lain :

1. Pelayanan yang menunjukkan seberapa besar pelayanan yang diberikan.
2. Ekonomi, yang menunjukkan apakah biaya yang digunakan lebih murah dari pada yang direncanakan.
3. Efisien, yang menunjukkan perbandingan hasil yang dicapai dengan pengeluaran.

4. Efektivitas, yang menunjukkan perbandingan hasil yang seharusnya dengan hasil yang dicapai.
5. Equity, yang menunjukkan tingkat keadilan potensial dari kebijakan yang dihasilkan.

Jika diamati dari berbagai pendapat di atas, terlihat bahwa indikator untuk mengukur kinerja suatu organisasi dapat disekati dari berbagai pendekatan, baik pendekatan ekonomi, sosial, keorganisasian maupun manajemen. Dalam penelitian ini, peneliti menganalisis elemen indikator-indikator kinerja dengan mengidentifikasi indikator-indikator yang dominan yang dipaparkan oleh para ahli di atas, kemudian indikator-indikator yang digunakan akan disesuaikan dengan kondisi organisasi yang diteliti serta permasalahannya yang terjadi, sehingga data yang diperoleh akan relevan.

Efektivitas dan efisiensi merupakan indikator yang paling dominan disebutkan di atas. Namun dwiyanto dalam pasolong (2010:178) mengembangkan suatu ukuran lebih luas yaitu produktivitas yang mana tidak hanya mengukur efisiensi, tetapi juga mengukur efektivitas. Konsep produktivitas digunakan juga untuk menilai seberapa besar pelayanan publik memiliki hasil yang diharapkan sebagai salah satu indikator kinerja yang penting. Indikator yang juga penting yaitu responsivitas dan responsibilitas. Responsivitas merupakan ukuran untuk melihat apakah kegiatan yang diselenggarakan oleh organisasi tersebut sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Secara singkat responsivitas menunjuk pada keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Selanjutnya indikator responsibilitas yaitu indikator yang mengukur

tingkat kepatuhan birokrasi terhadap kebijakan publik atau prinsip-prinsip administrasi yang berlaku.

Indikator akuntabilitas merupakan ukuran yang menunjukkan sejauhmana kegiatan yang diselenggarakan sesuai dengan kehendak publik dan nilai-nilai yang berkembang dalam masyarakat. Akuntabilitas menjadi penting, karena dapat melihat akuntabilitas suatu organisasi, maka akan dapat diketahui orientasi pelayanan yang dikembangkan oleh organisasi yang bersangkutan. Dengan demikian, indikator akuntabilitas diikutsertakan sebagai tolok ukur penilaian kinerja organisasi. Akuntabilitas juga terkadang seperti Responsivitas yang fungsinya sama penting dalam penilaian kinerja.

Berdasarkan penjabaran di atas, maka dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa dari beberapa indikator yang dipaparkan oleh para ahli mengenai penilaian indikator kinerja organisasi. Penulis merumuskan hanya empat indikator yang dianggap mewakili dari beberapa indikator yang telah disebutkan sebelumnya dan sesuai dengan keadaan yang ingin diteliti. Adapun indikator yang dipakai meliputi indikator produktivitas, responsivitas, responsibilitas dan indikator akuntabilitas.

5. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kinerja

Faktor yang mempeengaruhi kinerja suatu organisasi dapat dijelaskan sebagai berikut (Pasolong, 2010:186) :

1). Kemampuan

Pada dasarnya kemampuan menurut Robbins (2002:50), adalah suatu kapasitas individu untuk mengerjakan berbagai tugas dalam suatu pekerjaan. Kemampuan tersebut dapat dilihat dari dua segi : (a) kemampuan intelektual,

yaitu kemampuan yang diperlukan untuk melakukan kegiatan mental, dan (b) kemampuan fisik, yaitu kemampuan yang diperlukan untuk melakukan tugas-tugas yang menuntut stamina, kecekatan, kekuatan dan keterampilan. Kemampuan dalam suatu bidang hanya dapat dimiliki oleh seorang yang memiliki bakat dan intelegensi (kecerdasan) yang mencukupi. Sedangkan bakat biasanya dikembangkan dengan pemberian kesempatan pengembangan pengetahuan melalui tiga hal yaitu : (1) pendidikan, (2) pelatihan dan pengalaman kerja.

2). Kemauan

Kemauan atau motivasi menurut Robbins dalam Pasolong (2010:187), adalah kesedian untuk mengeluarkan tingkat upaya yang tinggi untuk tujuan organisasi. Kemauan atau motivasi kerja seseorang dipengaruhi oleh beberapa faktor yaitu: (a) pengaruh lingkungan fisik, yaitu setiap pegawai menghendaki lingkungan fisik yang baik untuk bekerja, lampu yang terang, ventilasi udara yang nyaman, sejuk, bebas dari gangguan suara berisik dan sebaiknya ada musik. (b) pengaruh lingkungan sosial yaitu sebagai makhluk sosial dalam melakukan pekerjaan tidak semata-mata hanya mengejar penghasilan saja, tetapi juga mengharapkan penghargaan oleh pegawai lain, pegawai lebih berbahagia apabila dapat menerima dan membantu pegawai lain.

3). Energi

Energi menurut Jordan E. Ayan dalam Passolong (2010:187), adalah pemercik api yang menyalakan jiwa. Tanpa adanya energi psikis dan fisik yang mencukupi, perbuatan kreatif pegawai terhambat. Orang yang mengalir energinya jarang terhenti atau ragu pikirannya dan sangat tanggap terhadap

tugas sehingga tindakannya hampir bersifat naluri. Pikiran sesuatu yang dikuasai, jika dalam keadaan energi mengalir dalam keahlian, mampu merespon dan bereaksi terhadap apapun yang dibutuhkan, tanpa berfikir panjang atau perhatian secara sadar.

4). Teknologi

Teknologi menurut Gibson dkk dalam Pasolong (2010:188), adalah tindakan fisik dan mental oleh seseorang untuk mengubah bentuk atau isi dari objek atau ide jadi teknologi dapat dikatakan sebagai tindakan yang dikerjakan oleh individu atau suatu obyek dengan atau tanpa bantuan alat atau alat mekanikal, untuk membuat beberapa perubahan terhadap obyek tersebut.

5). Kompensasi

Kompensasi adalah sesuatu yang diterima oleh pegawai sebagai balas jasa atas kinerja dan bermanfaat baginya.

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 tercapai tidak efisien dan atau kurang efektif.

7). Keamanan

Keamanan pekerjaan menurut George Strauss & Leonard Sayles dalam Pasolong (2010:189), adalah sebuah kebutuhan manusia yang fundamental, karena pada umumnya orang yang menyatakan lebih penting keamanan pekerjaan daripada gaji atau kenaikan pangkat.

B. Manajemen Kinerja

1. Pengertian Manajemen Kinerja

Manajemen kinerja menurut Bacal dalam Wibowo (2007) sebagai proses komunikasi yang dilakukan secara terus menerus dalam kemitraan antara karyawan dengan atasan langsungnya. Proses komunikasi ini meliputi kegiatan membangun harapan yang jelas serta pemahaman mengenai pekerjaan yang akan dilakukan. Sedangkan menurut Amstrong dalam Wibowo (2007) manajemen kinerja sebagai sarana untuk mendapatkan hasil yang lebih baik dari organisasi, tim dan individu dengan cara memahami dan mengelola kinerja dalam suatu kerangka tujuan, standar, dan persyaratan-persyaratan atribut yang disepakati. Menurut Costello dalam Wibowo (2007) manajemen kinerja merupakan dasar dan kekuatan pendiring yang berada di belakang semua keputusan organisasi, usaha kerja dan alokasi sumberdaya.

Berdasarkan pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya manajemen kinerja merupakan gaya manajemen dalam mengelola sumberdaya yang berorientasi pada kinerja yang melakukan proses komunikasi secara terbuka dan berkelanjutan dengan menciptakan visi bersama dan pendekatan strategis serta terpadu sebagai kekuatan pendorong untuk mencapai tujuan organisasi.

2. Tujuan dan Manfaat Manajemen Kinerja

Manajemen kinerja sebagai proses perbaikan kinerja secara terus-menerus dalam mengelola sumber daya manusia yang dituntut untuk bersedia, berkomitmen dan dapat bekerjasama dalam menciptakan hubungan dan komunikasi yang efektif dan berkelanjutan untuk mencapai visi dan tujuan bersama, serta peningkatan

keefektivan organisasi. Proses ini meliputi kegiatan membangun harapan yang jelas serta pemahaman mengenai pekerjaan yang akan dilakukan.

Menurut Noe dalam pasolong (2010:99) mengemukakan tujuan dari manajemen kinerja, sebagai berikut:

- Tujuan strategik, yaitu mengaitkan kegiatan pegawai dengan tujuan organisasi. Pelaksanaan strategi perlu mendefinisikan hasil yang akan dicapai, dan mengembangkan pengukuran serta umpan balik terhadap kinerja pegawai.
- Tujuan administratif, yaitu menggunakan informasi mengenai manajemen kinerja khususnya evaluasi kerja untuk kepentingan keputusan administratif, seperti: penggajian, promosi, pemberhentian pegawai.
- Tujuan pengembangan, yaitu bertujuan untuk mengembangkan kapasitas pegawai yang berhasil dibidang kerjanya. Sedangkan bagi karyawan yang tidak memiliki kinerja yang baik perlu mendapat pemberdayaan melalui training, penempatan yang lebih cocok, dan lain sebagainya.

Manajemen kinerja yang memiliki tujuan yang jelas dapat memperoleh hasil yang lebih baik dari organisasi, tim, dan individu yang dengan memahami dan mengelola kinerja dalam kerangka tujuan yang disepakati, standar, dan kebutuhan yang direncanakan. Maka manfaat yang dapat diperoleh manajemen kinerja, menurut Kaswan adalah sebagai berikut:

- Perbaikan kinerja dalam rangka mencapai keefektivan organisasi, tim, dan individu.
- Pengembangan karyawan, dalam hal meningkatkan kompetensi dasar organisasi, dan kapabilitas individu serta tim.

- Pemuasan kebutuhan dan harapan dari semua organisasi-pemilik, manajemen, karyawan, dan pelanggan.
- Komunikasi dan keterlibatan yang bertujuan menciptakan suasana harmonis dimana suatu dialog yang berkelanjutan antara manajer dan anggota lain untuk menetapkan harapan dan berbagi informasi.
- Memastikan setiap pekerjaan karyawan berkontribusi bagi sasaran organisasi dan kelompok kerja.
- Dapat meningkatkan produktivitas kerja.

Dari beberapa pengertian diatas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa tujuan dan manfaat manajemen kinerja dapat memacu peningkatan hasil kerja melalui penyelarasan tujuan, ukuran, dan berbagi informasi kinerja organisasi, tim, dan individu. Selain itu, dapat mengembangkan kapabilitas organisasi dan individu dengan cara kompetensi, menyampaikan umpan balik, dan dengan melaksanakan pelatihan dan pengembangan. Dan terutama, memungkinkan manajemen dalam mengenali masalah-masalah yang bila terjadi dapat diperbaiki lebih awal.

3. Model Organisasi Manajemen Kinerja

Ada beberapa model dan siklus manajemen kinerja (wibowo:2007), yaitu :

- Model Deming : Model yang dimulai dengan menyusun rencana, melakukan tindakan pelaksanaan, memonitor dan hasil pelaksanaan serta mereview atas kemajuan yang dicapai. Evaluasi terhadap hasil yang dilakukan dengan cara penyesuaian kembali antara rencana dan tujuan atau menyusun kembali rencana baru.

- Model Tarring dan Hall : melakukan perumusan lebih dahulu harapan terhadap kinerja atau hasil yang diharapkan dan adanya dukungan untuk mencapai tujuan. Melakukan pengelolaan terhadap standar kinerja agar tujuan yang diharapkan dapat tercapai.
- Model Costello : model ini dimulai dengan melakukan persiapan perencanaan agar dapat suatu rencana dalam bentuk rencana kerja dan pengembangan. Untuk meningkatkan kinerja diberikan coaching untuk SDM dan dilakukan pengukuran kemajuan dan peninjauan kembali dilakukan untuk perubahan rencana yang diperlukan.

Menurut Armstrong dan Baron dalam Wibowo (2012: 28-32) mengemukakan siklus manajemen kinerja sebagai sekuen atau urutan melalui penjelasan, sebagai berikut:

- Misi organisasi dan tujuan strategis, merupakan titik awal proses manajemen kinerja, yang dijadikan sebagai rujukan bagi manajemen. Perumusan misi dan tujuan organisasi ditujukan untuk memastikan bahwa setiap kegiatan selanjutnya harus sejalan dengan tujuan tersebut dan diharapkan dapat memberikan kontribusi pada kinerja.
- Rencana dan tujuan bisnis dan departemen, merupakan penjabaran dari misi organisasi dan tujuan strategis dalam penjumlahan rencana dan tujuan departemen.
- Kesepakatan kinerja dan pengembangan atau sering disebut kontrak kerja, merupakan kesepakatan yang dicapai antara individu dengan managernya tentang sasaran dan akuntabilitasnya. Kontrak kerja merupakan dasar untuk

mempertimbangkan rencana yang harus dibuat untuk memperbaiki kinerja dan menjadi dasar dalam penilaian terhadap kinerja karyawan.

- Rencana kinerja dan pengembangan, merupakan eksplorasi bersama tentang apa yang perlu dilakukan dan diketahui individu untuk memperbaiki kinerjanya dan mengembangkan keterampilannya. Dan bagi manajer dalam memberikan dukungan dan bimbingan yang diperlukan.
- Tindakan kerja dan pengembangan, merupakan tindakan manajemen kinerja dalam membantu individu untuk siap bertindak sehingga mereka dapat mencapai hasil seperti yang direncanakan. Apabila dibuthkan, dapat dilakukan pelatihan dan pengembangan sumber daya manusia.
- Pemantauan dan umpan balik berkelanjutan, merupakan proses mengelola dan mengembangkan standar kinerja yang mencerminkan praktik yang baik secara normal tentang menetapkan arah, *monitoring* (pemantauan) dan mengukur kinerja, mengusahakan umpan balik, dan mengambil tindakan.
- Tinjauan resmi dan umpan balik, yaitu meninjau kembali segala sesuatu yang telah dilakukan sebelumnya, baik yang menyangkut kebijakan, strategi, perencanaan maupun pelaksanaan, kontribusi karyawan, pencapaian tujuan, aspirasi dan kendala dalam pekerjaan. Hasil dari tinjauan ini selanjutnya menjadi umpan balik bagi kontrak kinerja.
- Penilaian kinerja menyeluruh, yaitu hasil atau prestasi kerja yang dapat ditetapkan sebagai hasil kinerja organisasi, tim, maupun masing-masing karyawan. Penilaian kinerja dapat diketahui seberapa besar sasaran dan tujuan organisasi telah dicapai.

Dari pengertian diatas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa model organisasi manajemen kinerja merupakan proses atau siklus mengenai manajemen kinerja seharusnya dijalankan sebagai serangkaian urutan atau aktivitas yang dilakukan secara berurutan agar dapat mencapai hasil yang diharapkan.

Cara kerja kinerja manajemen :

1.input

Manajemen kinerja membutuhkan berbagai masukan yang harus dikelola agar dapat saling bersinergi dalam mencapai tujuan organisasi. Masukan tersebut berupa : sumberdaya manusia (SDM), modal, material, peralatan dan teknologi serta metode dan mekanisme kerja. Manajemen kinerja memerlukan masukan berupa tersedianya kapabilitas SDM, baik sebagai perorangan maupun tim. Kapabilitas SDM diwujudkan dalam bentuk pengetahuan, keterampilan dan kompetensi. SDM yang memiliki pengetahuan dan keterampilan diharapkan dapat meningkatkan kualitas proses kinerja maupun hasil kerja. Sedangkan kompetensi diperlukan agar SDM mempunyai kemampuan yang sesuai dengan kebutuhan organisasi sehingga dapat memberikan kinerja terbaiknya.

2. proses

Manajemen kinerja diawali dengan perencanaan tentang bagaimana merencanakan tujuan yang diharapkan di masa yang akan datang, dan menyusun semua sumberdaya dan kegiatan yang diperlukan untuk mencapai tujuan. Pelaksanaan rencana dimonitoring dan diukur kemajuannya dalam mencapai tujuan, penilaian dan peninjauan kembali dilakukan untuk mengoreksi dan menentukan langkah-langkah yang diperlukan bila terdapat deviasi terhadap

rencana. Manajemen kinerja menjalin terjadinya saling menghargai kepentingan diantara pihak-pihak yang terlibat dalam proses kinerja. Prosedur dalam manajemen kinerja dijalankan secara jujur untuk membatasi dampak merugikan pada individu. Proses manajemen kinerja dijalankan secara transparan terutama terhadap orang yang terpengaruh oleh keputusan yang timbul dan orang mendapatkan kesempatan melalui dasar dibuatnya suatu keputusan.

3. output

Keluaran merupakan bentuk hasil langsung dari kinerja organisasi, baik dalam bentuk barang maupun jasa. Hasil kerja yang dicapai organisasi harus dibandingkan dengan tujuan yang diharapkan. Keluaran dapat lebih besar atau lebih rendah dari tujuan yang telah ditetapkan. Bila terdapat deviasi akan menjadi umpan balik dalam perencanaan tujuan yang akan datang dan implementasi kinerja yang sudah dilakukan.

C. Tinjauan Tentang Infrastruktur

a. Pengertian Infrastruktur

Pengertian Infrastruktur, menurut Grigg (1988) infrastruktur merupakan sistem fisik yang menyediakan transportasi, pengairan, drainase, bangunan gedung dan fasilitas publik lainnya, yang dibutuhkan untuk memenuhi kebutuhan dasar manusia baik kebutuhan sosial maupun kebutuhan ekonomi. Pengertian ini merujuk pada infrastruktur sebagai suatu sistem. Dimana infrastruktur dalam sebuah sistem adalah bagian-bagian berupa sarana dan prasarana (jaringan) yang tidak terpisahkan satu sama lain.

Infrastruktur sendiri dalam sebuah sistem menopang sistem sosial dan sistem ekonomi sekaligus menjadi penghubung dengan sistem lingkungan. Ketersediaan infrastruktur memberikan dampak terhadap sistem sosial dan sistem ekonomi yang ada di masyarakat. Oleh karenanya, infrastruktur perlu dipahami sebagai dasar-dasar dalam mengambil kebijakan.

b. Jenis-jenis Infrastruktur

Menurut Kodoatie (2005), infrastruktur sebagai pendukung utama sistem sosial dan sistem ekonomi dilaksanakan dalam konteks keterpaduan dan menyeluruh. Infrastruktur yang merupakan fasilitas yang dikembangkan untuk fungsi-fungsi pemerintahan dalam hal pelayanan publik tidak dapat berfungsi sendiri-sendiri dan terpisah. Keterpaduan tersebut menentukan nilai optimasi pelayanan infrastruktur itu sendiri.

Berdasarkan jenisnya, infrastruktur dibagi dalam 13 kategori (Grigg, 1988) sebagai berikut :

1. Sistem penyediaan air : waduk, penampungan air, transmisi dan distribusi, dan fasilitas pengolahan air (*treatment plant*),
2. Sistem pengelolaan air limbah : pengumpul, pengolahan, pembuangan, dan daur ulang,
3. Fasilitas pengelolaan limbah (padat),
4. Fasilitas pengendalian banjir, drainase, dan irigasi,
5. Fasilitas lintas air dan navigasi,
6. Fasilitas transportasi : jalan, rel, bandar udara, serta utilitas pelengkap lainnya,
7. Sistem transit publik,

8. Sistem kelistrikan : produksi dan distribusi,
9. Fasilitas gas alam,
10. Gedung publik : sekolah, rumah sakit, gedung pemerintahan, dll,
11. Fasilitas perumahan publik,
12. Taman kota: taman terbuka, plaza, dll, serta
13. Fasilitas komunikasi.

Tiga belas jenis infrastruktur tersebut kemudian dikelompokkan dalam 7 kelompok besar (Grigg dan Fontane, 2000) sebagai berikut:

1. Transportasi (jalan, jalan raya, jembatan),
2. Pelayanan transportasi (transit, bandara, pelabuhan),
3. Komunikasi,
4. Keairan (air, air buangan, sistem keairan, termasuk jalan air yaitu sungai, saluran terbuka, pipa, dll),
5. Pengelolaan limbah (sistem pengelolaan limbah padat),
6. Bangunan, serta
7. Distribusi dan produksi energi.

Berdasarkan hal di atas infrastruktur yang menjadi objek penelitian ini yaitu termasuk ke dalam infrastruktur transportasi yaitu jalan.

D. Kerangka Pikir

Adanya otonomi daerah diharapkan dapat menjadi jembatan bagi pemerintah pusat untuk mewujudkan pembangunan merata hingga ke daerah. Tercapainya tujuan tersebut tidak lepas dari kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola sumber daya yang ada di daerah. Infrastruktur merupakan sarana yang vital untuk

menunjang aktivitas masyarakat, dimana kemajuan suatu daerah sangat dipengaruhi oleh kualitas infrastuktur yang tersedia, khususnya infrastruktur jalan.

Kabupaten Tulang Bawang Barat merupakan daerah otonom baru yang saat ini baru berusia enam tahun. Dengan usianya yang masih muda kabupaten ini sedang berupaya meningkatkan pembangunan infrastruktur. Dimana infrastruktur yang ada masih sangat terbatas, dan terjadi banyak masalah salah satunya yaitu infrastruktur jalan yang umumnya rusak dan tidak memadai. Dalam hal ini, dinas yang mempunyai kewenangan dalam hal pemnagunan infrastruktur jalan yaitu Dinas Pekerjaan Umum kabupaten Tulang Bawang Barat. Keberhasilan Dinas Pekerjaan Umum dalam mewujudkan pembangunan tersebut sangat dipengaruhi melalui kinerja yang dilakukan.

Berdasarkan hal di atas, penulis ingin mengetahui bagaimana kinerja Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Tulang Bawang Barat dalam mewujudkan pembangunan Infrastruktur jalan. Adapun indikator yang digunakan untuk mengetahui ketercapaian kinerja Dinas Pekerjaan umum tersebut adalah : produktivitas, responsivitas, responsibilitas dan indikator akuntabilitas. Tujuan penulis ingin menganalisis hal ini yaitu untuk mengetahui bagaimana kinerja Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Tulang Bawang Barat dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Dari uraian-uraian diatas dapat digambarkan melalui kerangka pemikiran, sebagai berikut :

Gambar 2.1 : Bagan Kerangka Pikir

