

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Penyertaan Modal

Menurut Balfas (2006) modal merupakan efek yang paling umum ditawarkan dalam suatu penawaran umum, dan karenanya merupakan instrumen yang paling umum dikenal dan diperdagangkan di pasar modal (bursa). Saham merupakan komponen dan wujud dari penyertaan modal dalam suatu usaha berbentuk Perseroan Terbatas. Sehingga untuk pembahasan atas masalah saham pengaturan utamanya akan harus merujuk kepada UUPT. Di dalam UUPT pembuat undang-undang sama sekali tidak membuat perumusan mengenai apa itu saham. Tetapi dengan melihat sifatnya maka saham itu dapat dirumuskan sebagai penyertaan. Saham dianggap sebagai penyertaan seseorang atau pihak tertentu di dalam modal Perseroan Terbatas karena saham merupakan komponen dari modal suatu Perseroan terbatas. Saham adalah penyertaan yaitu pemasukan modal dari pemegang saham ke dalam suatu badan usaha yang berbentuk perseroan terbatas.

Sebagaimana yang telah dikemukakan, salah satu sifat utama dari saham ini adalah sekali dimasukkan/disetorkan oleh pemegang saham maka tidak dapat dilakukan penarikan kembali. Satu-satunya cara untuk mendapatkan pengembalian atas modal yang telah disetor, adalah dengan cara pemindahan hak atas saham-saham tersebut kepada pihak lain (penjualan), dan demikian mendapatkan pengembalian dari setoran yang telah dilakukan tersebut, atau dengan melakukan likuidasi sehingga pemegang saham akan menerima hasil dari

likuidasi. Untuk itulah maka diadakan bursa atau pasar sebagai sarana untuk memberikan kemudahan bagi pengalihan hak tersebut.

Menurut Darmadji (2011) saham (*stock*) dapat di defenisikan sebagai tanda penyertaan atau pemilikan seseorang atau badan dalam suatu perusahaan atau perseroan terbatas. Saham berwujud selebar kertas yang menerangkan bahwa pemilik kertas tersebut adalah pemilik perusahaan yang menerbitkan surat berharga. Porsi kepemilikan ditentukan oleh seberapa besar penyertaan yang ditanamkan pada suatu perseroan tersebut. Oleh karena saham merupakan penyertaan modal dari pemegang saham di dalam suatu perseroan terbatas, maka pemegang saham merupakan pemilik dari perseroan terbatas. Dengan demikian besarnya pemilikan seorang pemegang saham atas perseroan ditentukan besarnya penyertaan yang bersangkutan terhadap modal perseroan.

Penyertaan modal yang dilakukan juga berdasarkan oleh ketentuan-ketentuan umum yang ada mengenai penanaman saham. Ketentuan itu diatur dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1962 Tentang Perusahaan daerah, Undang-Undang No.13 Tahun 1962 Tentang Bank Pembangunan Daerah, Undang-Undang No. 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, Undang-Undang No. 25 Tahun 2000 Tentang Program Pembangunan Nasional, Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara, Undang-Undang No. 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara, Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, Undang- Undang No. 25 Tahun 2008 Tentang Pembentukan Kota sungai Penuh. Modal adalah uang yang dipakai untuk usaha (misalnya berdagang). Yuwono dan Abdullah (1994). Perseroan sebagai

lembaga penanaman saham adalah juga sebagai badan hukum yang memiliki modal dasar yang disebut juga *authorized capital*, yakni jumlah modal yang disebutkan atau dinyatakan dalam Akta Pendirian atau AD Perseroan. Harahap (2009).

Modal dasar tersebut, terdiri dan terbagi dalam saham atau sero (*aandelen, share, stock*). Modal yang terdiri dan dibagi atas saham itu, dimasukkan para pemegang saham dalam status mereka sebagai anggota perseroan dengan jalan membayar saham tersebut kepada Perseroan. Jadi, ada beberapa orang pemegang saham yang bersekutu mengumpulkan modal untuk melaksanakan kegiatan perusahaan yang dikelola Perseroan. Besarnya modal dasar Perseroan menurut pasal 31 ayat (1) UUPT 2007, terdiri atas seluruh nilai nominal saham. Namun untuk modal bank umum tetap harus memiliki modal minimum, yang diatur dalam Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/15/PBI/2008 tanggal 24 September 2008 tentang Kewajiban Penyediaan Modal Minimum Bank Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 135; Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4895).

Sebenarnya, persekutuan yang terjadi dalam Perseroan sebagai badan hukum, bukan hanya persekutuan modal, tetapi juga persekutuan para anggota yang terdiri dari pemegang saham (*aandeelhouder, shareholder*). Namun yang lebih menonjol adalah persekutuan modal dibanding dengan persekutuan orang atau anggotanya sebagaimana yang terdapat dalam Persekutuan yang diatur dalam pasal 1618 KUH Perdata. Pada umumnya masyarakat menghubungkan otonomi daerah yang mengandung pelimpahan wewenang (dekonsentrasi) dan penyerahan

urusan (desentralisasi) kepada daerah, adalah dalam rangka demokratisasi (politik) dan peningkatan pembangunan nasional di daerah. Melibatkan aspirasi dan partisipasi rakyat di daerah, tentang bagaimana pembangunan dilaksanakan berdasarkan persepsi dan kehendak mereka (ekonomi-politik). Secara umum penyertaan modal yaitu suatu usaha usaha untuk memiliki perusahaan yang baru atau yang sudah berjalan, dengan melakukan setoran modal

Apabila Undang-Undang 40 Tahun 2007 Tentang Perseroan Terbatas dicermati secara seksama, maka dapat dikatakan ada sesuatu yang kurang dalam undang-undang ini, yakni pengertian tentang saham atau penyertaan modal tidak dapat ditemukan penjabarannya secara implisit. Dalam undang-undang ini hanya ditemukan modal dasar perseroan terdiri atas nilai nominal saham.

Dalam *Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)* dijelaskan beberapa pengertian saham antara lain, dilihat dari sudut pandang ekonomis saham berarti surat bukti bagian modal perseroan terbatas yang memberi hak atas dividen dan lain-lain menurut besar kecilnya modal yang disetor, saham adalah hak yang dimiliki orang (pemegang saham) terhadap perusahaan berkat penyerahan bagian modal sehingga dianggap berbagi di pemilikan dan pengawasan. Dalam *Kamus Istilah Hukum Fockema Andreae* dikemukakan, *aandeel* (bld), saham (ind) adalah hak pada sebagian modal suatu perseroan atau perusahaan, bagian-bagian modal pada perusahaan yang telah dibagi-bagi pada akte pendirian. Saham merupakan wujud konkrit dari modal perseroan sebagaimana dikatakan dalam pasal 24 ayat (1) Undang-undang Perseroan Terbatas, bahwa modal perseroan terdiri atas seluruh nilai nominal saham. Saham ini, berbeda-beda menurut jenis perseroan. UUPT

tidak mengakui saham-saham yang dikeluarkan tanpa nilai nominal. 35 Rumusan yang lebih konkret tentang saham atau penyertaan modal ini dijabarkan juga dalam Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No. 24/32/Kep/Dir, tertanggal 12 Agustus 1991 Tentang Kredit Kepada Perusahaan Sekuritas dan kredit dengan Agunan Saham. Dalam pasal 1 butir c disebutkan, saham adalah surat bukti pemilikan suatu perseroan terbatas, baik yang diperjual belikan di pasar modal maupun yang tidak.

Jika Perseroan Terbatas (PT) tersebut Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), maka terhadapnya berlaku pula berbagai aturan yang khusus mengatur tentang Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1962 Tentang Perusahaan Daerah telah diatur berbagai aturan tersebut. Dalam undang-undang ini yang dimaksudkan dengan Perusahaan Daerah ialah semua perusahaan yang didirikan berdasarkan Undang-undang ini yang modalnya untuk seluruhnya atau untuk sebagian merupakan kekayaan Daerah yang dipisahkan, kecuali jika ditentukan lain dengan atau berdasarkan Undang-undang.³⁶ Apabila perseroan terbatas tersebut berupa perusahaan yang ada disertakan modal pemerintah daerah baik itu pemerintah Provinsi ataupun Kabupaten/Kota, maka beberapa Peraturan Daerah (Perda) tetap haru berlaku juga terhadap perusahaan-perusahaan daerah tersebut.

Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) biasanya juga tersebar di berbagai sektor ekonomi yang penting terhadap daerahnya. Bank Jambi adalah salah satunya, yang merupakan usaha daerah pada bidang perbankan pada umumnya. Peran pemerintah daerah baik itu Provinsi ataupun Kabupaten/Kota dalam usaha

ini relatif sangat besar, minimal dengan menguasai mayoritas pemegang saham. Eksistensi dari BUMD ini juga termasuk sebagai konsekuensi di mana hal-hal yang penting atau cabang-cabang yang produksi yang penting dan menguasai hajat hidup orang banyak dikusai oleh Negara dalam hal ini daerah Provinsi atau Kabupaten/Kota. Perseroan Terbatas (yang dimiliki oleh daerah atau BUMD) yang lebih diutamakan adalah untuk mendapatkan keuntungan dengan berusaha di bidang-bidang yang dapat mendorong perkembangan sektor swasta daerah. Dalam prakteknya perusahaan-perusahaan milik daerah ini tidak ada bedanya dengan perusahaan swasta, kecuali eksistensi unsur pemerintah Provinsi atau Kabupaten/Kota yang mayoritas di dalam suatu perusahaan tersebut.

Dalam penelitian ini penyertaan modal diukur berdasarkan perbandingan equity dengan total aset.

2.1.1 Syarat-syarat Penyertaan Modal

Keberadaan lembaga yang mengoordinasi penanaman investasi atau penyertaan modal di Indonesia mempunyai peranan yang sangat strategis karena dengan adanya lembaga tersebut akan menentukan tinggi rendahnya investasi yang diinvestasikan oleh investor, baik itu investor asing maupun investor dalam negeri. Semakin baik pelayanan yang diberikan kepada investor, akan semakin banyak investor yang tertarik menanamkan investasinya di Indonesia. Selama ini terdengar berbagai keluhan dari investor bahwa pelayanan yang diberikan oleh lembaga yang berwenang adalah sangat berbelit-belit, birokrasi yang panjang, dan memerlukan biaya yang besar. Ini disebabkan adanya dua lembaga yang mengoordinasi penanaman investasi di Indonesia, yaitu BKPM (Badan

Koordinasi Penanaman Modal) dan BKPM (Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah). Masing-masing lembaga ini memiliki kinerja yang berbeda.

Pelaksanaan keuangan daerah dalam Provinsi tidak dapat dipisahkan dari kebijakan pemerintah yang ditempuh, baik dari sisi efektivitas pengelolaan penerimaan dan pendapatan yang dijabarkan melalui target APBD dan realisasinya, maupun dilihat dari efisiensi dan efektivitas pengeluaran daerah melalui belanja langsung maupun belanja tidak langsung. Penanaman modal pemerintah daerah pada bank daerah adalah salah satu pengeluaran daerah dalam bentuk belanja tidak langsung.

Implementasi otonomi daerah telah membawa iklim baru pada semua Kabupaten dan Kota di Indonesia. Daerah diberi lebih banyak tanggung jawab untuk mengelola semua sumber daya lokal yang ada di daerahnya masing-masing. Pada dasarnya semua bidang usaha untuk melakukan penanaman modal modal daerah, dalam upaya daerah untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terbuka bagi seluruh bidang ekonomi dan tidak hanya perbankan. Namun, hal ini harus tetap memperhatikan manfaat penyertaan modal ini bagi masyarakat daerah tersebut.

2.1.2 Jenis-jenis Penyertaan Modal

Investasi yang dilakukan oleh pemerintah dapat dilakukan dalam 2 (dua) bentuk/jenis, yaitu :

1. Investasi surat berharga, adalah wadah dan pola pengelolaan dana bagi sekumpulan investor dalam instrument-instrumen investasi yang tersedia di

pasar dengan cara membeli unit penyertaan reksadana. Menurut Undang-undang Pasar Modal nomor 8 Tahun 1995 pasal 1, ayat (27). Reksadana adalah wadah yang dipergunakan untuk menghimpun dana dari masyarakat Pemodal untuk selanjutnya diinvestasikan dalam portofolio Efek oleh Manajer Investasi.

2. Investasi langsung, adalah menempatkan uang secara langsung pada perusahaan, proyek, atau bisnis dengan harapan bisa memperoleh hasil yang diinginkan. Polanya bisa bermacam-macam, perusahaan yang menjalankan bisnis berbentuk perseroan terbatas atau CV, dana yang dihasilkan dapat ditukarkan pada perusahaan tersebut. Dengan kata lain dana menjadi *equity* pada perusahaan. Dana yang sudah dalam bentuk *equity* biasanya akan dipakai sebagai modal tambahan. Hasil yang diperoleh berupa deviden akan dibagikan setiap akhir tahun. Model ini tidak berbeda dengan membeli saham di pasar modal. Hanya saja, saham di pasar modal dengan mudah bisa diperjualbelikan dan harganya bisa naik turun. Sementara, jika menempatkan dana sebagai saham di perusahaan yang belum *go public*, harganya lebih bersifat statis.

2.2 Kebijakan Pimpinan

Keberhasilan sebuah organisasi tidak lepas dari eksistensi pimpinan. Pimpinan merupakan seorang yang mempunyai tanggung jawab dalam menjalankan dan mengimplementasikan kebijakan-kebijakan yang telah dibuat menjadi sebuah keputusan dalam organisasi. Ia mempunyai kekuasaan yang luas untuk menentukan kebijakan yang harus dijalankan dalam rangka pencapaian tujuan. Pimpinan mempunyai wewenang untuk mengarahkan kegiatan para anggotanya. Kepemimpinan dan manajemen yang kuat penting untuk keefektifan organisasi secara optimal. Pemimpin adalah seseorang di dalam kelompok yang member perintah dan mengkoordinasikan tugas-tugas yang berkaitan dengan aktivitas kelompok atau orang yang secara serentak mengerjakan fungsifungsi pemimpin didalam kelompok apabila pemimpin yang terpilih tidak hadir (Fiedler, 1964). Seorang pemimpin mempunyai kriteria sebagai berikut : 1) ditunjuk oleh organisasi; 2) dipilih oleh kelompoknya; 3) banyak berpengaruh terhadap tugas dalam hal tidak ada pemimpin yang ditunjuk. Sedangkan peran pemimpin menurut Model Quinn (cit. Daniel, 1995) ada 8 (delapan); 1) sebagai motivator; 2) sebagai perantara; 3) sebagai producer; 4) sebagai pengarah; 5) sebagai koordinator; 6) sebagai pengamat; 7) sebagai fasilitator; dan 8) sebagai penasehat.

Dalam suatu organisasi, kepemimpinan merupakan faktor yang sangat penting dalam menentukan pencapaian tujuan yang telah ditetapkan oleh organisasi. Kepemimpinan merupakan titik sentral dan penentu kebijakan dari kegiatan yang akan dilaksanakan dalam organisasi. Kepemimpinan menunjukkan

posisi, tanggung jawab, kepribadian dan alat untuk mencapai tujuan, perilaku yang merupakan hasil dari interaksi.

Menurut Kontz (2001), kebijakan pimpinan diartikan sebagai kemampuan seseorang dalam menetapkan dan mengarahkan suatu gagasan menjadi sebuah keputusan dalam organisasi yang harus di jalankan dengan menerapkan secara maksimum kemampuan yang dimiliki dalam rangka pencapaian tujuan organisasi yang ditetapkan. Kontz (2001) menyatakan bahwa timbulnya kebijakan pimpinan dalam suatu organisasi dapat bersumber dari :

- a. Manajer puncak yang menetapkannya sebagai pedoman bagi bawahan dalam pelaksanaan tugas-tugas mereka. Kebijakan seperti ini ruang lingkupnya luas, yang memungkinkan bawahan untuk menjabarkannya lebih lanjut. Kadar sentralisasi dan desentralisasi kebijakan tergantung pada kadar pemusatan atau penyebarluasan wewenang (otoritas).
- b. Dalam praktek, barangkali hampir semua kebijakan tertentu berasal dari himbauan yang timbul dari kasus-kasus luar biasa yang dinaikkan kepada hirarki wewenang manajemen.
- c. Kebijakan dapat timbul dari tindakan tindakan yang dipandang dan diyakini orang sebagai kebijakan, misalnya para karyawan akan segera memahami kebijakan yang sebenarnya kalau mereka bekerja dalam perusahaan yang telah menetapkan kebijakan memproduksi barang-barang berkualitas baik, menjaga kebersihan atau mempromosikan pegawai dari dalam.

- d. Kebijakan dapat berasal dari luar (external imposed) misalnya dari pengaruh pemerintah, kebijakan yang dibatasi oleh peraturan perundang-undangan, persyaratan perolehan bantuan, asosiasi lokal dan regional, kelompok sekolah dan organisasi sosial.

Menurut Kontz et. Al. (1990) tidak semua penetapan kebijakan dilakukan oleh manajemen puncak, tetapi yang pasti, makin tinggi kedudukan manajer dalam struktur organisasi, makin penting pula peranannya dalam penetapan kebijakan. Hal ini dapat dimengerti karena manajer organisasi adalah pengambil kebijakan/keputusan yang tertinggi. Meskipun para manajer tingkat bawah hanya melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan oleh atasan pada tingkat yang lebih tinggi, namun ada kalanya mereka juga membuat kebijakan sendiri sebagai pedoman mereka dan bawahan mereka. Kontsz et.al (1990) menyatakan bahwa timbulnya kebijakan dalam suatu organisasi dapat bersumber dari :

- a. Sumber kebijakan yang paling logis adalah manajer puncak yang menetapkannya sebagai pedoman bagi bawahan dalam pelaksanaan tugas-tugas mereka. Kebijakan seperti ini ruang lingkupnya luas, yang memungkinkan bawahan untuk menjabarkannya lebih lanjut. Kadar sentralisasi atau desentralisasi kebijakan tergantung pada kadar pemusatan atau penyebaran wewenang (otoritas).
- b. Dalam praktek, barangkali hampir semua kebijakan tertentu berasal dari himbauan yang timbul dari kasus-kasus luar biasa yang dinaikkan kepada hirarki wewenang manajemen.

- c. Kebijakan dapat timbul dari tindakan-tindakan yang dipandang dan diyakini orang-orang sebagai kebijakan, misalnya para karyawan akan segera memahami kebijakan yang sebenarnya kalau mereka bekerja dalam perusahaan yang telah menetapkan kebijakan memproduksi barang-barang berkualitas baik, menjaga kebersihan atau mempromosikan pegawai dari dalam.
- d. Kebijakan dapat berasal dari luar (externally imposed), misalnya dari pengaruh Pemerintah, kebijakan yang dibatasi oleh peraturan perundang-undangan, persyaratan perolehan bantuan, asosiasi lokal dan regional, kelompok sekolah dan organisasi sosial.

Suatu kebijakan publik, tidak hanya berkaitan dengan satu disiplin ilmu saja, tetapi terkait dengan berbagai disiplin ilmu. Oleh karena itu pendekatannya melibatkan berbagai pihak dalam masyarakat, yang masing-masing pihak mempunyai kepentingan yang berbeda-beda. Kebijakan publik bersifat dinamis karena akan diterapkan kepada masyarakat yang memiliki kecenderungan untuk berubah. Publik yang dimaksud di sini dapat sekelompok orang/masyarakat, lembaga maupun negara. Kerangka Balance score card memperluas perspektif yang dituju dalam perencanaan strategi, dari yang hanya ditujukan ke sasaran keuangan (financial objective) diperluas ke sasaran-sasaran lain yang menjadikan sasaran keuangan lebih berjangka panjang yaitu customer, sasaran proses bisnis intern dan sasaran pembelajaran dan pertumbuhan. Jadi empat perspektif yang dicakup dalam rencana strategik terdiri dari profit, product, process dan people Keempat perspektif tersebut harus dalam keadaan seimbang (Mulyadi, 1999).

Suatu kebijakan tidak hanya berkaitan dengan satu permasalahan saja. Oleh karena itu pendekatannya melibatkan berbagai pihak dalam lingkup suatu organisasi yang masing-masing pihak mempunyai kepentingan yang berbeda-beda. Kebijakan ini bersifat dinamis karena akan diterapkan kepada pegawai dalam organisasi yang memiliki kecenderungan untuk berubah mengikuti perkembangan. Luthans (2006) mengatakan bahwa kepemimpinan di masa yang akan datang cenderung mengarah pada *teaching organization* yang dapat mengantisipasi perubahan dan keanekaragaman *knowledge, skill* dan *ability* sumber daya manusia, sehingga meningkatkan kinerja perusahaan. Riyono dan Zulaifah (2001) mengatakan bahwa kepemimpinan berkaitan dengan kemampuan untuk memotivasi dan mempengaruhi bawahan. Seorang pemimpin sukses karena mampu bertindak sebagai pengarah dan pendorong yang kuat serta berorientasi pada tujuan yang ditetapkan.

Menurut Luthans (2006), pemimpin yang baik harus memiliki beberapa karakteristik sebagai berikut :

1. Tanggung jawab yang seimbang. Keseimbangan di sini adalah antara tanggung jawab terhadap pekerjaan yang dilakukan dan tanggung jawab terhadap orang yang harus melaksanakan pekerjaan tersebut.
2. Model peranan yang positif. Peranan adalah tanggung jawab, perilaku atau prestasi yang diharapkan dari seseorang yang memiliki posisi khusus tertentu. Oleh karena itu pemimpin yang baik harus dapat dijadikan panutan dan contoh bawahannya.

3. Memiliki ketrampilan komunikasi yang baik. Pemimpin yang baik harus dapat menyampaikan ide- idenya secara ringkas dan jelas, serta dengan cara yang tepat.
4. Memiliki pengaruh positif. Pemimpin yang baik memiliki pengaruh yang baik terhadap pegawainya dan menggunakan pengaruh tersebut untuk hal yang positif. Pengaruh adalah seni menggunakan kekhususan untuk menggerakkan atau mengubah pandangan orang lain ke arah suatu tujuan atau sudut pandang tertentu.
5. Mempunyai kemampuan untuk menyakinkan orang lain. Pemimpin yang sukses adalah pemimpin yang dapat menggunakan ketrampilan komunikasi dan pengaruhnya untuk menyakinkan orang lain akan sudut pandangnya serta mengarahkan mereka pada tanggung jawab, tidak terhadap sudut pandang tersebut.

Seorang pemimpin harus memiliki kemampuan untuk memobilisasi, menyelaraskan, memimpin kelompok, dan menjelaskan gagasan yang dihasilkan agar dapat diterima dan dilaksanakan oleh anggota organisasi. Pemimpin penting dalam mempengaruhi perubahan, bertanggung jawab untuk menggerakkan setiap usaha dan hambatan untuk menjamin kejelasan visi. Pemimpin harus dapat menciptakan iklim organisasi dimana pegawai merasa bebas tapi penuh tanggung jawab.

Kesuksesan sebuah organisasi di kompetensi global ditentukan oleh kecepatan organisasi untuk berubah sesuai dengan lingkungan bisnisnya. Kesimpulan yang dapat diambil dari uraian di atas adalah kepemimpinan

mempunyai efek yang penting terhadap upaya organisasi mendapatkan daya saing dan keuntungan di era globalisasi.

Pemimpin bertanggungjawab untuk mengerakkan setiap usaha dan hambatan untuk menjamin kejelasan visi. Pemimpin harus dapat menciptakan iklim organisasi dimana pegawai merasa bebas tapi penuh tanggungjawab. Para pimpinan organisasi sangat menyadari adanya perbedaan kinerja antara satu pegawai dengan pegawai lainnya yang berada di bawah pengawasannya. Walaupun pegawai-pegawai bekerja pada tempat yang sama namun kinerja mereka tidaklah sama. Secara garis besar perbedaan kinerja ini disebabkan oleh dua faktor yaitu : faktor individu dan situasi kerja.

Perubahan situasi bawahan dan kondisi sosial, politik, ekonomi dan kebijakan yang mendukung harus dicermati dalam rangka menentukan perilaku kepemimpinannya agar dapat berhasil dalam mengelola organisasi yang dipimpinnya, karena kebijakan itu sangat mempengaruhi penerapan manajemen organisasi. Anggota organisasi memberikan kontribusi dalam menentukan kedudukan kepemimpinan, membuat proses kepemimpinan berjalan sesuai dengan misi dan mereka juga mempunyai kontribusi terhadap pembentukan kualitas kepemimpinan.

Perilaku pemimpin yang efektif antara lain tergantung pada tindakan para pengikutnya, apakah menerima baik atau menolak pimpinannya tanpa mempedulikan apa yang menjadi kebijakannya. Ada hubungan yang signifikan antara pola perilaku kepemimpinan dengan kinerja kelompok/anggota organisasi. Seorang pimpinan harus memahami strategi peningkatan kinerja dan

implementasi kinerja yang mampu menegakan disiplin pada hal-hal yang sudah menjadi komitmen bersama. Seorang yang ingin berhasil dalam kepemimpinannya harus mampu memberikan pencerahan atau sebagai pertimbangan dalam berperilaku bawasanya atau menentukan alternatif kebijakan yang tepat sesuai dengan tujuan.

2.3 Kinerja BUMD

2.3.1 Pengertian Kinerja

Kinerja dapat dipandang sebagai proses maupun hasil pekerjaan. Kinerja merupakan suatu proses tentang bagaimana pekerjaan berlangsung dalam suatu organisasi untuk mencapai hasil kerja dengan menggunakan sumber daya manusia dan sumber daya lainnya. Sedangkan hasil pekerjaan itu sendiri menunjukkan kinerja yang berhasil dicapai.

Kinerja didalam suatu organisasi dilakukan oleh seluruh sumber daya manusia dalam organisasi, baik unsur pimpinan maupun pekerja. Banyak sekali faktor yang dapat mempengaruhi sumber daya manusia dalam menjalankan kinerjanya. Faktor tersebut dapat berasal dari dalam diri sumber daya manusia sendiri maupun dari luar atau lingkungan.

Kinerja merupakan terjemahan dan *performance* (Bahasa Inggris) yang artinya pertunjukan, perbuatan, pelaksanaan, penyelenggaraan. Istilah kinerja hampir populer digunakan hampir pada semua bidang, baik yang mengarah pada tingkatan organisasi maupun secara individual suatu lembaga baik lembaga pemerintah maupun lembaga swasta dalam mencapai tujuan yang ditetapkan harus

melalui sarana dalam bentuk organisasi yang digerakan oleh sekelompok orang yang berperan aktif sebagai pelaku. Tercapainya tujuan lembaga dimungkinkan karena upaya para pelaku yang terdapat dalam organisasi. Dalam hal ini sebenarnya terdapat hubungan yang erat antara kinerja lembaga dengan kinerja perorangan.

Secara etimologi, kinerja berasal dari kata prestasi kerja (*performance*). Sebagaimana dikemukakan oleh Mangkunegara (2005:67) bahwa istilah kinerja berasal dari kata *job performance* atau *actual performance* (prestasi kerja atau prestasi sesungguhnya yang dicapai seseorang) yaitu hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya. Lebih lanjut Mangkunegara (2005:75) 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.

Kinerja adalah hasil atau tingkat keberhasilan seseorang secara keseluruhan selama periode tertentu di dalam melaksanakan tugas dibandingkan dengan berbagai kemungkinan, seperti standar hasil kerja, target atau sasaran atau kriteria yang telah ditentukan terlebih dahulu dan telah disepakati bersama (Rivai & Basri, 2005:14). Menurut Hersey and Blanchard, kinerja adalah suatu fungsi dari motivasi dan kemampuan. Untuk menyelesaikan tugas atau pekerjaan, seseorang harus memiliki derajat kesediaan dan tingkat kemampuan tertentu. Kesediaan dan

keterampilan seseorang tidaklah cukup efektif untuk mengerjakan sesuatu tanpa pemahaman yang jelas tentang apa yang akan dikerjakan dan bagaimana mengerjakannya. (Rivai dan Basri, 2005: 15).

Kemudian kinerja merefleksikan kesuksesan sebuah organisasi dan tingkat dimana pegawai menyelesaikan pekerjaan yang ditetapkan. Sementara para ahli Manajemen Sumber Daya Manusia dan perilaku organisasi menjelaskan konsep kinerja dengan menggunakan ungkapan bahasa dan tinjauan dari sudut pandang berbeda namun makna yang terkandung pada hakekatnya sama adalah catatan outcome yang dihasilkan dari suatu pekerjaan atau kegiatan tertentu selama suatu periode waktu tertentu, pernyataan ini sejalan dengan pendapat dari Bernardin dan Russel (2010:239) hal ini diperjelas bahwa kinerja adalah tingkat keberhasilan dalam melaksanakan tugas dan kemampuan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Kinerja merupakan perilaku serta hasil kerja seseorang atau sekelompok orang dalam organisasi dalam rangka mencapai tujuan organisasi yang bersangkutan. Kinerja merupakan suatu fungsi dan kemampuan dan motivasi untuk menyelesaikan tugas atau pekerjaan seseorang sepatutnya memiliki derajat kesediaan dan tingkat kemampuan tertentu. Kesediaan dan keterampilan seseorang tidaklah cukup efektif untuk mengerjakan sesuatu tanpa pemahaman yang jelas tentang apa yang akan dikerjakan dan bagaimana mengerjakannya. Verthzal Rivai (2004 : 309).

Di sisi lain, istilah kinerja sering juga dikaitkan dengan istilah kinerja. Tangen (2000) menyatakan bahwa banyak orang yang mengklaim bahwa

sesungguhnya kinerja itu merupakan subjek yang lebih luas dari kinerja. Apabila kinerja itu merupakan konsep spesifik yang berkaitan dengan rasio antara output dan input kinerja itu merupakan suatu istilah yang melibatkan hampir semua tujuan kompetisi dan keunggulan manufaktur seperti biaya, fleksibilitas, kecepatan, ketergantungan, dan kualitas. Namun, berbagai tujuan kinerja itu bisa memiliki pengaruh yang lebih besar terhadap kinerja dalam suatu operasi.

Kinerja merupakan akumulasi dari hasil aktivitas yang dilakukan dalam perusahaan itu sendiri. Ventrakaman *and* Ramanujam (2006: 37) menjelaskan kinerja sebagai “Refleksi dari pencapaian keberhasilan perusahaan yang dapat dijadikan sebagai hasil yang telah dicapai dari berbagai aktivitas yang dilakukan.” Sedangkan Waterhaouse *and* Svendsen (2008: 59) mendefinisikan kinerja sebagai “Tindakan-tindakan atau kegiatan yang dapat diukur. Selanjutnya kinerja merupakan refleksi dari pencapaian kuantitas dan kualitas pekerjaan yang dihasilkan individu, kelompok, atau organisasi dan dapat diukur.”

Pendapat yang sama juga dikemukakan oleh Wells *and* Spinks (2006: 16) bahwa “Kinerja menunjukkan hasil-hasil perilaku yang bernilai dengan kriteria atau standar mutu.” Menurut Fuad Mas’ud (2004: 29) memberikan pengertian terhadap kinerja sebagai:

"Hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing. Dalam rangka mencapai tujuan organisasi secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral maupun etika"

Kinerja menurut Tim Studi Pengembangan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah BPKP (2000: 7) diartikan sebagai:

"Prestasi yang dapat dicapai organisasi dalam suatu periode tertentu. Prestasi yang dimaksud adalah efektifitas operasional baik dari segi manajerial maupun ekonomis operasional. Prestasi organisasi merupakan tampilan wajah organisasi dalam menjalankan kegiatannya. Dengan kinerja, organisasi dapat mengetahui sampai peringkat keberapa prestasi keberhasilan atau bahkan mungkin kegagalannya dalam menjalankan amanah yang diterimanya".

Menurut Vroom dalam Asa'ad (2008:50) kinerja adalah:

"Tingkat sejauh mana keberhasilan seseorang didalam melakukan tugas pekerjaannya, sehingga kegiatan yang lazim dinilai dalam suatu organisasi adalah kinerja pegawai yakni bagaimana ia melakukan segala sesuatu yang berhubungan dengan suatu pekerjaan, jabatan atau peran dalam organisasi."

Bernardin & Russel (2010: 379) mendefinisikan kinerja sebagai "*A set of outcomes produced on a specified job function or activity during a specified time of periode.* (Yakni hasil yang diperoleh berdasarkan tugas/fungsi tertentu dalam periode tertentu)." Sedangkan Milkovich & Boudreau dalam Nurhadi (2009: 78) berpendapat: "*The degree to which employees accomplish work requirements,* atau tingkat/derajat penyelesaian pekerjaan sesuai dengan yang dipersyaratkan."

Lebih luas Schermerhorn Jr, *et al.* dalam Nurhadi (2009: 79) mengartikan kinerja sama dengan produktivitas, yang menyatakan:

"Is a summary measure of quantity & quality of contribuutin made bay an individual or group to the production purposes of the work unit & the organization (sejumlah ukuran kuantitas dan kualitas yang diberikan oleh seseorang atau kelompok dalam rangka tujuan pemenuhan produksi unit kerja atau organisasi)."

Menurut Rue dan Byars yang dalam Edy Suandi Hamid dan Sobirin Malian (2004: 45) mengemukakan bahwa :

"Kinerja dapat didefinisikan sebagai pencapaian hasil atau *the degree of accomplishment* tingkat pencapaian organisasi. Selanjutnya, hasil kerja seseorang dapat dinilai dengan standar yang telah ditentukan, sehingga

akan dapat diketahui sejauhmana tingkat kinerjanya dengan membandingkan antara hasil yang dicapai dengan standar yang ada.”

Kinerja merupakan suatu alat manajemen untuk meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas. Hal ini membutuhkan artikulasi yang jelas mengenai misi suatu organisasi khususnya tujuan sasaran yang dapat diukur. Kinerja berhubungan dengan hasil program, kinerja juga dipergunakan manajemen untuk melakukan penilaian secara periodik mengenai efektivitas operasional suatu organisasi, bagian organisasi dan karyawan berdasarkan sasaran, standar, dan kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya.

Kinerja perusahaan merupakan sesuatu yang dihasilkan oleh suatu perusahaan dalam periode tertentu dengan mengacu pada standar yang ditetapkan. Kinerja perusahaan hendaknya merupakan hasil yang dapat diukur dan menggambarkan kondisi empirik suatu perusahaan dari berbagai ukuran yang disepakati. Kinerja suatu perusahaan merupakan hasil dari suatu proses dengan mengorbankan berbagai sumber daya. Salah satu parameter kinerja tersebut adalah laba. Laba bagi perusahaan sangat diperlukan karena untuk kelangsungan hidup perusahaan. Untuk memperoleh laba, perusahaan harus melakukan kegiatan operasional. Kegiatan operasional ini dapat terlaksana jika perusahaan mempunyai sumber daya. Laba dapat memberikan sinyal yang positif mengenai prospek perusahaan di masa depan tentang kinerja perusahaan. Dengan adanya pertumbuhan laba yang terus meningkat dari tahun ke tahun, akan memberikan sinyal yang positif mengenai kinerja perusahaan. Pertumbuhan laba perusahaan yang baik mencerminkan bahwa kinerja perusahaan juga baik. Karena laba

merupakan ukuran kinerja dari suatu perusahaan, maka semakin tinggi laba yang dicapai perusahaan, mengindikasikan semakin baik kinerja perusahaan. Kinerja perusahaan diwujudkan dalam berbagai kegiatan untuk mencapai tujuan perusahaan karena setiap kegiatan tersebut memerlukan sumber daya, maka kinerja perusahaan akan tercermin dari penggunaan sumber daya untuk mencapai tujuan perusahaan. Pentingnya laporan keuangan sebagai informasi dalam menilai kinerja perusahaan, mensyaratkan laporan keuangan haruslah mencerminkan keadaan perusahaan yang sebenarnya pada kurun waktu tertentu. Sehingga pengambilan keputusan yang berkaitan dengan perusahaan akan menjadi tepat, dengan demikian pemegang saham dapat menjadikan laporan keuangan sebagai informasi yang berguna dalam pengambilan keputusannya sebagai pemegang saham perusahaan.

2.3.2 Standar Kinerja Perusahaan

Standar kinerja merupakan elemen penting dan sering dilupakan dalam proses review kinerja. Standar kinerja menjelaskan apa yang diharapkan manajer dari pekerja sehingga harus dipahami pekerja. Klarifikasi tentang apa yang diharapkan merupakan hal yang penting untuk memberi pedoman perilaku pekerja dan dipergunakan sebagai dasar untuk penilaian. Standar kinerja merupakan tolak ukur terhadap mana kinerja diukur agar efektif. Standar kinerja harus dihubungkan dengan hasil yang diinginkan dari setiap pekerjaan.

Terdapat perbedaan pendapat dari para ahli tentang arti sebenarnya standar kinerja. Beberapa menggunakan definisi sebagai kondisi yang akan terjadi ketika segmen pekerjaan dikerjakan dengan baik. Sementara lainnya menggunakan

definisi kondisi yang akan terjadi ketiga segmen pekerjaan dikerjakan dengan cara yang dapat diterima. Ada dua tujuan diperlukannya standar kinerja, yaitu :

1. Membimbing perilaku pekerja untuk menyelesaikan standar yang telah dibangun. Apabila manajer menciptakan standar kinerja dengan pekerja dan memperjelas apa yang diharapkan, hal tersebut dapat dijadikan sebagai latihan yang berharga.
2. Menyediakan dasar bagi kinerja pekerja untuk dapat dinilai secara efektif dan jujur. Sebelum standar kinerja dibuat, penilaian kinerja pekerja sering bias terhadap perasaan dan evaluasi bersifat subjektif. Berdasarkan hal itu, maka standar kinerja merupakan cara yang terbaik untuk digunakan dalam penilaian kinerja pekerja.

Idealnya penilaian kinerja setiap pekerja harus didasarkan pada kinerja aktual yang diidentifikasi melalui analisis pekerjaan dibandingkan dengan standar kinerja yang telah ditentukan.

Dengan demikian standar kinerja merupakan pernyataan tentang situasi yang terjadi ketika sebuah pekerjaan dilakukan secara efektif. Standar kinerja dipakai apabila tidak mungkin menetapkan target berdasarkan waktu. Pekerja juga harus tahu seperti apa wujud atau hasil kinerja yang baik sesuai dengan yang telah ditentukan. Selain itu, standar kinerja membantu manajer pekerja agar lebih mudah memonitor kinerja dan digunakan sebagai dasar evaluasi. Sebuah organisasi harus mempunyai standar kinerja yang jelas dan dapat diukur oleh seluruh pekerjanya.

Standar kinerja yang efektif didasarkan pada pekerjaan yang tersedia, dipahami, disetujui, spesifik dan terukur, berorientasi waktu, tertulis, dan terbuka untuk berubah. Bila standar kinerja dapat ditentukan dengan baik dan pekerja termotivasi untuk mencapai atau melibehinya. Untuk itu, pekerja harus dilibatkan dalam menentukan standar. Standar yang baik disusun berdasarkan kesepakatan bersama sehingga menjadi kontrak kerja yang efektif. Dalam hal terdapat ketidak sepakatan, manajer harus membuat keputusan akhir.

Tidak ada jumlah standar minimum atau maksimum untuk satu pekerjaan. Dengan mempunyai banyak standar, akan membentuk pekerja memahami lebih jelas apa yang diharapkan dan juga membantu manajer menunjukkan kekuatan spesifik dan bidang yang perlu diperbaiki. Manajer dan pekerja harus menentukan jumlah standar kinerja yang cocok dan praktis sehingga pelaksanaannya menjadi efektif.

Terdapat delapan karakteristik yang membuat suatu standar kinerja efektif yaitu (Kirkpatrick, 2006:39) :

1. Standar didasarkan pada pekerjaan

Standar kinerja harus dibuat untuk pekerjaan itu sendiri tanpa memandang siapa yang menduduki pekerjaan. Pekerjaan analisis pemasaran atau mandor produksi merupakan pekerjaan yang dilakukan sejumlah orang. Oleh karena itu, harus ada satu set standar untuk suatu jenis pekerjaan tertentu, bukan satu set untuk setiap orang yang melakukan pekerjaan tertentu.

Standar kinerja berbeda dengan sasaran. Sasaran harus ditetapkan untuk setiap individu dalam melakukan pekerjaan. Karakteristik sasaran atau tujuan

harus menantang sehingga memungkinkan pekerja memberikan prestasi terbaiknya.

Oleh karena itu, manajer yang mempunyai beberapa orang pekerja yang mengerjakan pekerjaan yang sama akan mempunyai satu set standar pekerjaan yang sama, tetapi mempunyai sasaran yang berbeda untuk setiap orang, berdasarkan pengalaman, keterampilan dan kinerja masa lalu.

2. Standar dapat dicapai

Secara praktis semua pekerja dalam pekerjaan harus dapat mencapai standar yang ditentukan. Kebanyakan standar produksi ditetapkan secara praktis sehingga setiap orang dapat mencapai standar dan banyak pekerja dapat mencapai 125 % dari standar. Standar harus ditetapkan lebih tinggi sebagai tantangan bagi pekerja untuk memberikan prestasi terbaiknya. Namun tidak boleh ditetapkan terlalu tinggi sehingga pekerja tidak pernah dapat mencapainya. Standar yang ditentukan terlalu rendah akan dipandang sebagai mudah untuk dicapai sehingga tidak memotivasi pekerja untuk meningkatkan kinerjanya.

3. Standar dapat dipahami

Standar harus jelas baik bagi manajer maupun pekerja. Sering terjadi kebingungan antara kedua pihak tentang arti sebenarnya dari standar. Standar harus dapat dengan mudah dipahami oleh manajer maupun pekerja. Dengan demikian dapat dihindari perbedaan interpretasi diantara manajer dan pekerja. Perbedaan interpretasi dapat menimbulkan penilaian yang dirasakan kurang adil.

4. Standar disepakati

Baik manajer maupun pekerja harus sepakat bahwa standarnya ditentukan dengan jujur. Hal ini sangat penting untuk memotivasi pekerja. Kesepakatan tersebut menjadi penting karena menjadi dasar untuk evaluasi. Standar yang menjadi kesepakatan dituangkan sebagai *personal contract* yang dapat dipergunakan sebagai dasar untuk penilaian. Standar tinggi yang ditetapkan manajer, namun tidak disepakati pekerja akan menyebabkan pekerja merasa tidak turut bertanggung jawab atas tidak tercapainya standar kinerja tersebut.

5. Standar itu spesifik dan sedapat mungkin terukur

Orang merasa bahwa standar harus spesifik dan dapat diukur. Selain itu standar harus dinyatakan dalam angka, prosentase, satuan uang atau bentuk lain yang dapat diukur secara kuantitatif. Setiap usaha harus dibuat untuk melakukannya, tetapi apabila tidak bisa standar harus dinyatakan sespesifik mungkin, bahkan apabila pertimbangan subjektif harus dipergunakan untuk mengevaluasi kinerja terhadapnya.

Mungkin pada awalnya sulit menyatakan standar secara terukur. Dengan praktek dan pengalaman, mungkin saja dapat membuat secara spesifik pada semua atau hampir semua standar.

6. Standar berorientasi pada waktu

Standar kinerja menunjukkan berapa lama suatu pekerjaan harus dapat diselesaikan atau kapan suatu pekerjaan harus diselesaikan dengan menunjukkan tanggal yang pasti. Standar waktu dapat ditentukan untuk pencapaian tujuan akhir maupun progres setiap tahapan pekerjaan. Monitoring

atas jadwal waktu menurut tahapan diperlukan untuk mengetahui lebih dini apabila terdapat deviasi progres antara standar dan realitas.

7. Standar harus tertulis

Baik manajer maupun pekerja harus mempunyai salinan tertulis dari standar yang disetujui. Dalam hal ini tidak boleh berdasarkan pada ingatan dan standar dapat menjadi pengingat yang tetap bagi kedua belah pihak. Standar harus dituangkan sebagai dokumen tertulis karena akan dipergunakan sebagai ukuran dalam menilai kinerja orang, tim atau organisasi.

8. Standar dapat berubah

Karena standar harus dapat dicapai dan disepakati, secara periodik harus dievaluasi dan diubah apabila perlu. Kebutuhan mengubah mungkin dalam metode baru, peralatan baru, bahan baru atau perubahan dalam faktor pekerjaan penting lainnya. Akan tetapi, standar tidak boleh diubah hanya karena pekerja tidak memenuhi standar. Standar harus ditetapkan cukup menantang, namun masih dalam batas kemungkinan untuk terjangkau, bukan suatu hal yang tidak mungkin tercapai.

2.3.3 Pengukuran Kinerja Perusahaan

Pengukuran terhadap kinerja perlu dilakukan untuk mengetahui apakah selama pelaksanaan kinerja terdapat deviasi dari rencana yang telah ditentukan, atau apakah kinerja dapat dilakukan sesuai jadwal waktu yang ditentukan, atau apakah hasil kinerja telah tercapai sesuai dengan yang diharapkan.

Untuk dapat melakukan pengukuran tersebut diperlukan kemampuan untuk mengukur kinerja sehingga diperlukan adanya ukuran kinerja. Pengukuran kinerja hanya dapat dilakukan terhadap kinerja yang nyata dan terukur. Apabila kinerja tidak dapat diukur, tidak dapat dikelola. Untuk dapat memperbaiki kinerja perlu diketahui seperti apa kinerja saat ini. Apabila deviasi kinerja dapat diukur maka dapat diperbaiki.

Pengukuran hanya berkepentingan untuk mengukur apa yang penting dan relevan. Untuk itu, perlu jelas tentang apa yang dikatakan penting dan relevan sebelum menentukan ukuran apa yang harus dipergunakan. Hal-hal yang diukur tergantung pada apa yang dianggap penting oleh *stakeholders* dan pelanggan. Pengukuran mengatur keterkaitan antara strategi berorientasi pelanggan dan tujuan dengan tindakan.

Pengukuran kinerja yang tepat dapat dilakukan dengan cara sebagai berikut :

1. Memastikan bahwa persyaratan yang diinginkan pelanggan telah terpenuhi.
2. Mengusahan standar kinerja untuk menciptakan perbandingan.
3. Mengusahakan jarak bagi orang untuk memonitor tingkat kinerja.
4. Menetapkan arti penting masalah kualitas dan menentukan apa yang perlu menjadi prioritas perhatian.
5. Menghindari konsekuensi dari rendahnya kualitas.
6. Mempertimbangkan penggunaan sumber daya.
7. Mengusahakan umpan balik untuk mendorong usaha perbaikan.

Oleh karena itu, orang yang melakukan pengukuran kinerja perlu memenuhi persyaratan diantaranya (Kreitner & Kinicki, 2001:302), yaitu :

1. Dalam posisi mengamati perilaku dan kinerja yang menjadi kepentingan individu.
2. Mampu memahami tentang dimensi atau gambaran kinerja.
3. Mempunyai pemahaman tentang format skala dan instrumennya.
4. Harus termotivasi untuk melakukan pekerjaan rating secara sadar.

Dalam melakukan pengukuran kinerja sering kali tidak mudah karena menghadapi berbagai masalah. Masalah yang dapat timbul dalam pengukuran kinerja adalah :

1. Terdapatnya banyak ukuran.
2. Pengukuran tidak ada hubungannya dengan strategi.
3. Pengukuran bersifat bias terhadap hasil dan memberitahu bagaimana hasil dicapai, dan bagaimana sampai kesana.
4. Sistem *reward* tidak sejajar dengan ukuran kinerja.
5. Pengukuran tidak mendukung struktur manajemen berdasarkan tim.

MENPAN (Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara) pada tahun 2003 merumuskan ukuran kinerja dalam konteks prinsip-prinsip pelayanan yang dikembangkan menjadi 14 unsur minimal yang harus ada untuk pengukuran indeks kepuasan masyarakat, yaitu dengan mengukur :

1. Prosedur pelayanan ; kemudahan tahapan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dilihat dari sisi kesederhanaan alur pelayanan.

2. Persyaratan pelayanan ; persyaratan teknis administratif yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan sesuai dengan jenis pelayanannya.
3. Kejelasan petugas pelayanan ; keberadaan dan kepastian petugas yang memberikan pelayanan (nama, jabatan, kewenangan dan tanggung jawabnya).
4. Kedisiplinan petugas pelayanan ; kesungguhan petugas dalam memberikan pelayanan, terutama terhadap konsistensi waktu kerja sesuai ketentuan yang berlaku.
5. Tanggung jawab petugas pelayanan ; kejelasan wewenang dan tanggung jawab petugas dalam penyelenggaraan dan penyelesaian pelayanan.
6. Kemampuan petugas pelayanan ; tingkat keahlian dan keterampilan yang dimiliki petugas dalam memberikan/menyelesaikan pelayanan kepada masyarakat.
7. Kecepatan pelayanan ; target waktu pelayanan dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan unit penyelenggara pelayanan.
8. Keadilan mendapatkan pelayanan ; pelaksanaan pelayanan dengan tidak membedakan golongan/status masyarakat yang dilayani.
9. Kesopanan dan keramahan petugas ; sikap dan perilaku petugas dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat secara sopan dan ramah serta saling menghargai dan menghormati.
10. Kewajaran biaya pelayanan ; keterjangkauan masyarakat terhadap besarnya biaya yang ditetapkan oleh unit pelayanan.
11. Kepastian biaya pelayanan ; kesesuaian antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang ditetapkan.

12. Kepastian jadwal pelayanan ; pelaksanaan waktu pelayanan sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan.
13. Kenyamanan lingkungan ; kondisi sarana dan prasarana pelayanan yang bersih, rapi dan teratur sehingga dapat memberikan rasa nyaman kepada penerima pelayanan.
14. Keamanan pelayanan ; terjaminnya tingkat keamanan lingkungan unit penyelenggaraan pelayanan ataupun sarana yang dipergunakan, sehingga masyarakat merasa tenang untuk mendapatkan pelayanan terhadap risiko-risiko yang diakibatkan dari pelaksanaan pelayanan.

Dalam keputusan Mendagri No. 47 tahun 1999 dijelaskan mengenai pengukuran kinerja BUMD menggunakan empat aspek pengukuran, yaitu: (1) aspek keuangan, (2) aspek operasional, dan (3) aspek administrasi. Pengukuran kinerja tersebut dapat dilakukan melalui pendekatan *balance scorecard* yang meliputi perspektif keuangan, customer, proses bisnis, pembelajaran dan pertumbuhan.

a) Perspektif Keuangan.

Pendekatan perspektif keuangan dalam *balanced scorecard* merupakan hal yang sangat penting, hal ini disebabkan ukuran keuangan merupakan suatu konsekuensi dari suatu keputusan ekonomi yang diambil dari suatu tindakan ekonomi. Ukuran keuangan ini menunjukkan adanya perencanaan, implementasi, serta evaluasi dari pelaksanaan strategi yang telah ditetapkan. Evaluasi ini akan tercermin dari sasaran yang secara khusus dapat diukur

melalui keuntungan yang diperoleh, seperti contohnya *Return on investment* *Economic value added*.

b) Perspektif Pelanggan

Perspektif kedua adalah pelanggan. Penilaian kinerja pelanggan ini sangat penting, karena maju atau mundurnya kinerja perusahaan sangat ditentukan oleh pelanggan ini, apalagi masuknya era globalisasi sehingga persaingan antar perusahaan menjadi sangat ketat. Jadi perusahaan harus bersaing dengan usaha mencari pelanggan baru dan mempertahankan pelanggan lama. Kaplan (1996) menjelaskan untuk memasarkan produknya perusahaan terlebih dahulu harus menentukan segmen calon pelanggan mana yang harus dimasuki oleh perusahaan, dengan demikian akan lebih jelas dan lebih terfokus tolok ukurnya. Dewasa ini fokus strategi perusahaan lebih diarahkan pada pelanggan (*Customer drive strategy*), dengan kata lain apa yang dibutuhkan pelanggan harus dipenuhi oleh perusahaan. Kinerja produk yang dihasilkan perusahaan minimal harus sama dengan apa yang dipersepsikan oleh pelanggan. Kualitas produk yang kurang, menyebabkan konsumen akan pindah ke produk lain, kualitas produk yang tinggi akan menyebabkan perusahaan akan rugi karena kehilangan potensi laba yang tinggi dan sebaliknya konsumen merasa beruntung karena mendapatkan produk kualitas tinggi dengan harga standar. Untuk mendapatkan laba maksimum perusahaan harus mampu mempersepsikan kualitas produk yang diinginkan pelanggan yang sesuai dengan harga jualnya. Kaplan (1996) menjelaskan bahwa dari sisi perusahaan kinerja pelanggan terdiri dari pangsa pasar, tingkat perolehan

konsumen, kemampuan mempertahankan pelanggan, tingkat kepuasan pelanggan, dan tingkat profitabilitas pelanggan, selanjutnya dijelaskan bahwa kinerja pelanggan ini akan saling berinteraksi antara satu dengan yang lainnya.

c) Perspektif Bisnis Internal

Penilaian kinerja yang ketiga dengan perspektif bisnis internal. Untuk bisa menggunakan tolok ukur kinerja ini, maka perusahaan harus mengidentifikasi proses bisnis internal yang terjadi pada perusahaan. Secara umum proses tersebut terdiri dari inovasi, operasi dan layanan purna jual (*after sales service*). Tahap pertama yaitu inovasi. Dalam tahap ini perusahaan mencoba untuk mengidentifikasi apa yang dibutuhkan oleh pelanggan atau calon pelanggan baik sekarang maupun dimasa yang akan datang. Untuk mengidentifikasi ini perusahaan mencoba untuk merumuskan apa yang sebenarnya dibutuhkan dan bagaimana cara untuk memenuhi kebutuhan konsumen tersebut. Pengidentifikasi serta perumusan apa yang akan diproduksi tersebut sebenarnya terletak pada tahap penelitian dan pengembangan produk (litbang), dengan demikian terlihat proses inovasi ini terletak pada fungsi “litbang” ini.

d) Perspektif Pertumbuhan dan Pembelajaran

Pembelajaran dan pertumbuhan ini bersumber dari tiga prinsip yaitu *people, system dan organizational procedure*. Berkaitan dengan ketiga prinsip tersebut Kaplan (1996) menjelaskan perspektif ini sebagai berikut:

1. Kemampuan Pekerja. Dewasa ini pekerjaan rutin dalam proses produksi sudah digantikan oleh mesin-mesin yang serba otomatis. Dengan demikian tenaga kerja buruh kasar yang diperlukan relatif sedikit, sehingga tenaga kerja yang tinggal hanyalah tenaga kerja yang spesialis saja. Semakin sedikitnya tenaga kerja yang dimiliki oleh perusahaan menyebabkan perusahaan lebih dapat memberikan akses informasi yang lebih layak kepada pekerjanya untuk lebih meningkatkan efisiensi untuk mencapai tujuan perusahaan. Tolok ukur yang dapat digunakan untuk ini adalah a) tingkat kepuasan pekerja pegawai b) tingkat perputaran tenaga kerja dan 3) besarnya pendapatan perusahaan perkaryawan dan yang terakhir adalah nilai tambah dari tiap karyawan.
2. Kemampuan sistem informasi. Dalam kondisi yang sangat kompetitif, sistem informasi yang handal sangat diperlukan dalam pengambilan keputusan. Kemampuan sistem informasi ini sangat ditentukan oleh tingkat ketersediaan informasi, tingkat keakuratan informasi dan jangka waktu yang diperlukan untuk memperoleh informasi tersebut. Hal ini disebabkan betapapun akuratnya suatu informasi yang diterima oleh perusahaan tapi apabila jangka waktunya telah berlalu maka informasi tersebut tidak berguna lagi.
3. Motivasi, Pemberdayaan dan Pensejajaran. Untuk dapat menciptakan motivasi pegawai diperlukan iklim organisasi yang mampu menciptakan motivasi itu sendiri dan mendorong inisiatif karyawan. Keberhasilan aspek ini bisa dilihat dari jumlah saran yang diajukan karyawan, jumlah saran

yang diimplementasikan dan tingkat kemampuan karyawan untuk mengetahui visi dan misi yang diemban oleh perusahaan.

2.3.4 Penilaian Kinerja Perusahaan

Salah satu cara untuk melihat kemajuan suatu kinerja organisasi dengan melakukan penilaian pada organisasi tersebut. Penilaian dapat dilakukan pada karyawan dan juga para manajer. Sistem penilaian dipergunakannya metode yang dianggap paling sesuai dengan bentuk dari organisasi tersebut. Sebab kesalahan dalam penggunaan metode akan membuat penilaian yang dilakukan tidak mampu memberikan jawaban yang dimaksud.

Penilaian kinerja (*performance appraisal*) pada dasarnya merupakan faktor kunci guna mengembangkan suatu organisasi secara efektif dan efisien, karena adanya kebijakan atau program yang lebih baik atas sumber daya manusia yang ada dalam organisasi. Penilaian kerja individu sangat bermanfaat bagi dinamika pertumbuhan organisasi secara keseluruhan, melalui penilaian tersebut dapat diketahui kondisi sebenarnya tentang bagaimana kinerja individu. Menurut Surya Dharma (2011:101) mengemukakan bahwa penilaian kinerja didasarkan pada pemahaman pengetahuan, keahlian, kepiawaian dan perilaku yang diperlukan untuk melaksanakan suatu pekerjaan dengan baik dan analisis tentang atribut perilaku seseorang sesuai kriteria yang ditentukan untuk masing-masing pekerjaan. Sedangkan penilaian kinerja menurut Bambang Wahyudi (2002:101) mengemukakan: bahwa penilaian kerja adalah suatu evaluasi yang dilakukan

secara priodik dan sistematis dalam penilaian prestasi kerja, jabatan seorang tenaga kerja, termasuk prestasi pengembangannya.

Penilaian kinerja perusahaan dapat diukur dengan ukuran keuangan dan non keuangan. Ukuran keuangan untuk mengetahui hasil tindakan yang telah dilakukan dimasa lalu dan ukuran keuangan tersebut dilengkapi dengan ukuran non keuangan tentang kepuasan *customer*, produktivitas dan *cost effectiveness* proses bisnis/intern serta produktivitas dan komitmen personel yang akan menentukan kinerja keuangan masa yang akan datang. Ukuran keuangan menunjukkan akibat dari berbagai tindakan yang terjadi diluar non keuangan. Peningkatan *financial returns* yang ditunjukkan dengan ukuran ROE merupakan akibat dari berbagai kinerja operasional seperti: (1) meningkatnya kepercayaan *customer* terhadap produk yang dihasilkan perusahaan, (2) meningkatnya produktivitas dan *cost effectiveness* proses bisnis/intern yang digunakan oleh perusahaan untuk menghasilkan produk dan jasa, (3) meningkatnya produktivitas dan komitmen personel. Jadi jika manajemen puncak berkehendak untuk melipatgandakan kinerja keuangan perusahaannya, maka fokus perhatian seharusnya ditujukan untuk memotivasi personel dalam melipatgandakan kinerja di perspektif non keuangan atau operasional, karena disitulah terdapat pemacu sesungguhnya (*the real drivers*) kinerja keuangan berjangka panjang.

Pada perspektif penilaian kinerja yang lebih luas, Hansen dan Mowen (1997) menyatakan sebagai berikut: “*Activity performance measure exist in both financial and non financial forms. These measures are designed to assess how well an activity was performed and the result achieved. They are also designed to*

reveal if constant improvement is being realized. Measures of activity performance center on three major dimension: (1) efficiency, (2) quality, and (3) time

Hal diatas menjelaskan bahwa aktivitas penilaian kinerja terdapat dua jenis pengukuran yaitu; keuangan dan non keuangan. Pengukuran ini dirancang untuk menaksir bagaimana kinerja aktivitas dan hasil akhir yang dicapai. Ada juga penilaian kinerja yang dirancang untuk menyingkap jika terjadi kemandekan perbaikan yang akan dilakukan. Penilaian kinerja aktivitas pusat dibagi kedalam tiga dimensi utama, yaitu: (1) efisiensi, (2) kualitas, (3) waktu.

Hal senada juga dijelaskan oleh Kaplan dan Norton, (1996); Lingle dan Schiemann, (1996) pengukuran kinerja non keuangan didesain untuk menilai seberapa baik aktivitas yang berhasil dicapai dan dipusatkan pada tiga dimensi utama yaitu efisiensi, kualitas dan waktu. Menurut Dess dan Lumpkin (2003:90) ada 2 pendekatan yang digunakan untuk menilai kinerja perusahaan yaitu; pendekatan yang pertama analisis ratio keuangan (*financial ratio analysis*) dan pendekatan yang kedua dilihat dari perspektif pihak-pihak yang berkepentingan (*stakeholder perspective*). Dalam *financial ratio analysis* dapat dibedakan atas 5 tipe yaitu; (1) *Short-term solvency or liquidity*, (2) *Long-term solvency measures*, (3) *Asset management (or turn over)*, (4) *Profitability*, (5) *Market value*.

2.4 Pengaruh Penyertaan Modal Terhadap Kinerja BUMD

Modal merupakan efek yang paling umum ditawarkan dalam suatu penawaran umum, dan karenanya merupakan instrumen yang paling umum dikenal dan diperdagangkan di pasar modal (bursa). Menurut Darmadji (2011) saham (*stock*) dapat di defenisikan sebagai tanda penyertaan atau pemilikan seseorang atau badan dalam suatu perusahaan atau perseroan terbatas. Saham merupakan komponen dan wujud dari penyertaan modal dalam suatu usaha berbentuk Perseroan Terbatas. Rumusan yang lebih konkret tentang saham atau penyertaan modal ini dijabarkan juga dalam Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No. 24/32/Kep/Dir, tertanggal 12 Agustus 1991 Tentang Kredit Kepada Perusahaan Sekuritas dan kredit dengan Agunan Saham. Dalam pasal 1 butir c disebutkan, saham adalah surat bukti pemilikan suatu perseroan terbatas, baik yang diperjual belikan di pasar modal maupun yang tidak.

Penyertaan modal merupakan suatu usaha usaha untuk memiliki perusahaan yang baru atau yang sudah berjalan, dengan melakukan setoran modal. Keberadaan lembaga yang mengoordinasi penanaman investasi atau penyertaan modal di Indonesia mempunyai peranan yang sangat strategis karena dengan adanya lembaga tersebut akan menentukan tinggi rendahnya investasi yang diinvestasikan oleh investor, baik itu investor asing maupun investor dalam negeri. Semakin baik pelayanan yang diberikan kepada investor, akan semakin banyak investor yang tertarik menanamkan investasinya di Indonesia. Selama ini terdengar berbagai keluhan dari investor bahwa pelayanan yang diberikan oleh lembaga yang berwenang adalah sangat berbelit-belit, birokrasi yang panjang, dan memerlukan biaya yang besar. Ini disebabkan adanya dua lembaga yang mengoordinasi penanaman investasi di

Indonesia, yaitu BKPM (Badan Koordinasi Penanaman Modal) dan BKPMMD (Badan Koordinasi Penanaman Modal Daerah). Masing-masing lembaga ini memiliki kinerja yang berbeda. Pada dasarnya semua bidang usaha untuk melakukan penanaman modal modal daerah, dalam upaya daerah untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) terbuka bagi seluruh bidang ekonomi dan tidak hanya perbankan. Namun, hal ini harus tetap memperhatikan manfaat penyertaan modal ini bagi masyarakat daerah tersebut. Penyertaan modal ini memiliki dampak terhadap kinerja perusahaan termasuk kinerja BUMD.

Kinerja BUMD akan meningkat apabila BUMD tersebut melakukan penyertaan modal yang tepat sesuai dengan kondisi dan situasi investasi yang mendukung untuk berinvestasi. Kinerja perusahaan dalam hal ini BUMD adalah sesuatu yang dihasilkan oleh suatu perusahaan dalam periode tertentu dengan mengacu pada standar yang ditetapkan. Salah satu parameter kinerja tersebut adalah laba. Laba bagi perusahaan sangat diperlukan karena untuk kelangsungan hidup perusahaan. Beberapa hasil penelitian menyatakan bahwa terdapat pengaruh antara penyertaan modal dengan kinerja perusahaan seperti hasil penelitian dari Sudarmo (2011:522) yang menyatakan bahwa penyertaan modal oleh suatu perusahaan atau lembaga memiliki dampak positif terhadap kinerja perusahaan. Pernyataan ini diperkuat oleh Suroso (2007) dan Alwi (2002) yang menyatakan bahwa kinerja BUMD dipengaruhi oleh penyertaan modal.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa penyertaan modal memiliki hubungan dengan kinerja BUMD. Pernyataan ini dinyatakan dalam bentuk hipotesa sebagai berikut:

H1 : Penyertaan Modal mempunyai pengaruh positif terhadap kinerja BUMD.

2.5 Pengaruh Kebijakan Pimpinan Terhadap Kinerja BUMD

Dalam suatu organisasi peran seorang pemimpin sangat dibutuhkan sekali untuk membimbing dan mengarahkan bawahannya dalam rangka mencapai kinerja organisasi yang semaksimal mungkin. Kepemimpinan merupakan salah satu aspek manajerial dalam kehidupan organisasi yang merupakan kunci, hal ini dikarenakan bahwa kepemimpinan menunjukkan kemampuan mengarahkan dan mempengaruhi orang lain agar bekerja mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan. Tanpa kepemimpinan akan terjadi gap antara tujuan perseorangan dan tujuan organisasi. Seorang pemimpin diharapkan dapat mengelola dan mengorganisir perusahaan dengan kepemimpinan yang sesuai dengan kondisi dan situasi yang ada di perusahaan. Tetapi perlu juga diperhatikan bahwa kepemimpinan tersebut harus dapat menciptakan kinerja yang baik bagi perusahaan.

Kepemimpinan sangat penting dalam berbagai lingkungan organisasi karena organisasi mengharuskan adanya kehadiran seorang pemimpin yang mampu mempengaruhi, mengubah dan membentuk para pegawainya untuk mencapai tujuan organisasi. Secara garis besar, kepemimpinan merupakan suatu proses kegiatan seseorang dalam memimpin, membimbing, mempengaruhi atau mengontrol, dan membentuk pikiran serta tingkah laku orang lain yang berada di bawah pengawasannya (Luthans, 2008). Dalam hal ini kebijakan pimpinan diperlukan sekali dalam rangka meningkatkan kinerja organisasi. Menurut Kontz (2001), kebijakan pimpinan diartikan sebagai kemampuan seseorang dalam menetapkan dan mengarahkan suatu gagasan menjadi sebuah keputusan dalam

organisasi yang harus di jalankan dengan menerapkan secara maksimum kemampuan yang dimiliki dalam rangka pencapaian tujuan organisasi yang ditetapkan.

Kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi pedoman dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak. Kebijakan atau kajian kebijakan dapat pula merujuk pada proses pembuatan keputusan-keputusan penting organisasi, termasuk identifikasi berbagai alternatif seperti prioritas program atau pengeluaran, dan pemilihannya berdasarkan dampaknya. Kebijakan juga dapat diartikan sebagai mekanisme politis, manajemen, finansial, atau administratif untuk mencapai suatu tujuan eksplisit. James E. Anderson (1984) memberikan pengertian kebijakan sebagai serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu. Pengertian ini memberikan pemahaman bahwa kebijakan dapat berasal dari seorang pelaku atau sekelompok pelaku yang berisi serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu.

Kebijakan pimpinan ini memiliki pengaruh terhadap kinerja organisasi atau perusahaan. Hal ini dikarenakan apabila kebijakan pimpinan yang diambil sangat tepat maka kinerja organisasi pun akan bagus sebaliknya jika kebijakan pimpinan yang diambil kurang tepat maka kinerja organisasi pun akan jelek. Dengan demikian maka terdapat kaitan antara kebijakan pimpinan dengan kinerja organisasi. Pernyataan tersebut sesuai dengan hasil penelitian dari Karsini (1999) yang menyatakan bahwa salah satu faktor yang mempengaruhi terhadap kinerja

organisasi adalah kebijakan pimpinan. Senada dengan hal tersebut Rosidah menyatakan bahwa kebijakan pimpinan memiliki dampak positif terhadap kinerja BUMD.

Berdasarkan uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa kebijakan pimpinan memiliki hubungan dengan kinerja BUMD. Pernyataan ini dinyatakan dalam bentuk hipotesa sebagai berikut:

H2 : Kebijakan pimpinan mempunyai pengaruh positif terhadap kinerja BUMD.