

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Pelaksanaan *Good Governance***

##### **2.1.1 Pengertian Pelaksanaan**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), pelaksanaan adalah proses, cara, perbuatan melaksanakan (rancangan, keputusan, dsb).

Pelaksanaan adalah tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci, implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap siap. Secara sederhana pelaksanaan bisa diartikan penerapan. Majoe dan Wildavsky mengemukakan pelaksanaan sebagai evaluasi. Browne dan Wildabsky mengemukakan bahwa pelaksanaan adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan.

Menurut Wahab (2001: 65), Pelaksanaan atau implementasi sebagai berikut:

“Implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu atau pejabat-pejabat, kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada terciptanya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan”.

Pengertian implementasi yang dikemukakan di atas, dapat dikatakan bahwa implementasi adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pihak-pihak yang berwenang/berkepentingan baik pemerintah maupun swasta yang bertujuan untuk mewujudkan cita-cita/tujuan yang telah ditetapkan.

Sedangkan menurut (Harsono,2002:67), mengungkapkan pelaksanaan atau implementasi sebagai berikut:

“Implementasi adalah suatu proses untuk melaksanakan kebijakan menjadi tindakan kebijakan dari politik ke dalam administrasi. Pengembangan kebijakan dalam rangka penyempurnaan suatu program”.

Pengertian implementasi yang dikemukakan di atas, dapat dikatakan bahwa implementasi adalah suatu kebijakan dalam penyelesaian keputusan demi tercapainya tujuan yang baik dengan bergantung bagaimana implementasi yang berjalan dengan baik dalam melaksanakan proses penyempurnaan akhir. Oleh karena itu suatu pelaksanaan baik diharapkan dalam setiap program untuk terciptanya tujuan yang diharapkan.

## **2.2 *Good Governance***

### **2.2.1 *Pengertian Good Governance***

Konsep *Governance* berkembang pada awal 1990-an ditandai dengan adanya cara pandang yang baru terhadap peran pemerintah (*government*) dalam menjalankan sistem pemerintahan. Pandangan ini muncul karena peran pemerintah dinilai terlalu besar dan terlalu berkuasa, sehingga masyarakat tidak memiliki keleluasaan dan ruang untuk berkembang.

*Good Governance* sering diartikan sebagai pemerintahan yang baik. *World bank* mendefinisikan *Good Governance* sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana

investasi, dan pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan legal dan *political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha.

*Good Governance* Menurut Salam (2004:225) menyatakan:

”*Governance* merupakan mekanisme-mekanisme, proses-proses, dan institusi-institusi melalui warga Negara mengartikulasikan kepentingan-kepentingan mereka, memediasi perbedaan-perbedaan mereka, serta menggunakan hak dan kewajiban mereka. *Governance* merupakan proses lembaga-lembaga publik mengatasi masalah-masalah publik, mengelolakan sumber daya publik dan menjamin realisasi hak asasi manusia. Dalam konteks ini, *Good Governance* memiliki hakekat yang esensial yaitu bebas dari penyalahgunaan wewenang dan korupsi serta dengan pengakuan hak berlandaskan pada pemerintahan hukum”.

Mardiasmo (2002:17) mengemukakan beberapa pengertian *Good Governance* sebagai berikut:

“*World Bank* memberikan definisi *governance* sebagai: “*The way state power is used in managing economic and social resources for development of society*”.

*United Nation Development Program* (UNDP), mendefinisikan *governance* sebagai:

“*The exercise of political, economic, and administrative authority to manage a nation’s affair at all level*”.

Dari pengertian *Good Governance* diatas, maka pengertian *World Bank* lebih menekankan pada cara pemerintah mengelola sumber daya sosial dan

ekonomi untuk kepentingan pembangunan masyarakat, sedangkan UNDP lebih menekankan pada aspek politik, ekonomi, dan administratif dalam pengelolaan negara. *Politic governance* mengacu pada proses pembuatan kebijakan (*policy/strategy formulation*). *Economic governance* meliputi proses-proses pembuatan keputusan yang memfasilitasi aktivitas ekonomi didalam negeri dalam interaksi diantaranya penyelenggaraan ekonomi. *Political governance* adalah proses-proses pembuatan keputusan dibidang ekonomi yang berimplikasi pada masalah pemerataan, penurunan kemiskinan dan peningkatan kualitas hidup. *Administrative governance* mengacu pada sistem implementas kebijakan.

Definisi *Good Governance* menurut LAN dan BPKP (2001:6), yaitu:

“Penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggung jawab, serta efisien dan efektif, dengan menjaga kesinergian interaksi yang konstruktif diantaranya domain-domain negara, sektor swasta dan masyarakat (*society*)”.

Berdasarkan uraian tersebut, bahwa *Good Governance* menghendaki pemerintahan dijalankan dengan mengikuti prinsip-prinsip pengelolaan yang baik sehingga sumber daya negara yang berada dalam pengelolaan pemerintah benar-benar mencapai tujuan sebesar-besarnya untuk kemakmuran dan kemajuan rakyat dan negara.

*Good Governance* bisa diartikan sebagai tata kelola yang baik dimana sesuai dengan prinsip keterbukaan dan keadilan yang dapat dipertanggungjawabkan sehingga menghasilkan tujuan organisasi yang sesuai. (Syakrozi, 2007).

### 2.2.2 Tujuan *Good Governance*

Secara sederhana, *Good Governance* merujuk kepada pembangunan aturan main dan lingkungan ekonomi dan institusi yang memberikan kebebasan kepada organisasi untuk secara ketat mengikat, meningkatkan nilai jangka panjang pemilik, memaksimalkan pengembangan SDM, dan juga memperhatikan kepentingan *stakeholder* lainnya.

Dilihat dari berbagai forum *Good Governance* sudah menjadi isu penting dunia. Organisasi mempunyai peran kunci untuk bermain dalam peningkatan pengembangan ekonomi dan sosial.

Dengan dibentuknya konteks *governance* maka peran yang diemban pemerintah semakin banyak yang bisa dijalankan. Peran yang dimiliki oleh pemerintah selain peran strategi dimasa yang akan datang menurut Eddi Wibowo (2004:21) adalah :

1. Menciptakan situasi ekonomi yang kondusif bagi pembangunan manusia berkelanjutan,
2. Melindungi warga negara yang berada dalam posisi lemah dan rentan,
3. Meningkatkan efisiensi dan responsivitas pemerintah,
4. Memberdayakan masyarakat dan melakukan demokratisasi sistem politik,
5. Desentralisasi sistem administrasi,
6. Meningkatkan atau mengurangi kesenjangan antar kelompok kaya dan miskin.
7. Memperkuat integritas sosial dan keragaman budaya,
8. Melindungi lingkungan,

## 9. Mempromosikan kesejahteraan.

Tanpa memiliki organisasi yang efisien, suatu negara akan sulit untuk menciptakan kemakmuran dan kesejahteraan bagi masyarakat. Untuk itulah, *Good Governance* menjadi sebuah kebutuhan pokok dalam membangun ekonomi nasional.

Sedangkan tujuan *Good Governance* menurut Mardiasmo (2009), yaitu:

“Untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui pembentukan Negara (pemerintah) yang kuat, pasar yang kompetitif dan masyarakat sipil (*civil society*) yang mandiri”.

### **2.2.3 Fungsi *Good Governance***

Menurut Widodo (2001) *Good Governance* memiliki tiga fungsi utama, yaitu:

1. Efektivitas yang bersumber dari budaya perusahaan, etika, nilai, sistem, proses bisnis, kebijakan dan struktur organisasi perusahaan yang bertujuan untuk mendukung dan mendorong pengembangan perusahaan, pengelolaan sumber daya dan resiko secara efektif dan efisien, pertanggungjawaban perusahaan kepada pemegang saham dan *stakeholders* lainnya.
2. Seperangkat prinsip, kebijakan dan sistem manajemen perusahaan yang diterapkan bagi terwujudnya operasional perusahaan yang efisien, efektif dan profitable dalam menjalankan organisasi dan bisnis

perusahaan untuk mencapai sasaran strategic yang memenuhi prinsip-prinsip praktek bisnis yang baik dan penerapannya sesuai dengan peraturan yang berlaku, peduli terhadap lingkungan serta dilandasi oleh nilai-nilai sosial budaya yang tinggi.

3. Seperangkat peraturan dan ataupun sistem yang mengarahkan kepada pengendalian perusahaan bagi penciptaan pertambahan nilai bagi pihak pemegang kepentingan (Pemerintah, Pemegang saham, Pimpinan Perusahaan dan Karyawan) dan bagi perusahaan itu sendiri.

#### **2.2.4 Prinsip-Prinsip *Good Governance***

Menurut Lembaga Administrasi Negara (LAN) (2003:7) terdapat prinsip-prinsip *Good Governance*, meliputi:

1. Partisipasi (*Participation*)

Keterlibatan masyarakat dalam pembuatan masalah keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya, partisipasi tersebut dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta partisipasi secara konstruktif.

2. Aturan hukum (*Rule of Law*)

Kerangka hukum yang adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu.

3. Transparansi (*Transparency*)

Transparansi dibangun atas dasar kebebasan memperoleh informasi. Informasi yang berkaitan dengan kepentingan publik secara langsung dapat diperoleh oleh mereka yang membutuhkan.

4. Daya tanggap (*Responsiveness*)

Setiap institusi/lembaga-lembaga publik dan prosesnya harus diarahkan pada upaya melayani berbagai pihak yang berkepentingan (*stakeholders*).

5. Berorientasi konsensus (*Consensus Orientation*)

Pemerintahan yang baik akan bertindak sebagai penengah bagi berbagai kepentingan yang berbeda untuk mencapai konsensus atau kesempatan yang terbaik bagi kepentingan masing-masing pihak, dan jika dimungkinkan juga dapat diberlakukan terhadap berbagai kebijakan dan prosedur yang ditetapkan oleh pemerintah serta berorientasi pada kepentingan masyarakat yang lebih luas.

6. Keadilan (*Equity*)

Setiap masyarakat memiliki kesempatan sama untuk memperoleh kesejahteraan dan keadilan.

7. Efektivitas dan Efisiensi (*Efficiency and Effectiveness*)

Setiap proses kegiatan dan kelembagaan diarahkan untuk menghasilkan sesuatu yang benar-benar sesuai dengan kebutuhan melalui pemanfaatan yang sebaik-baiknya berbagai sumber-sumber yang tersedia serta pengelolaan sumber daya publik dilakukan secara guna (efisien) dan berhasil guna (efektif).



#### 8. Akuntabilitas (*Accountability*)

Para pengambil keputusan dalam organisasi publik, swasta, dan masyarakat madani memiliki pertanggungjawaban kepada publik atas setiap aktivitas kegiatan yang dilakukan.

#### 9. Visi Strategis (*Strategic Vision*)

Penyelenggara pemerintahan yang baik dan masyarakat harus memiliki visi yang jauh ke depan agar bersamaan dirasakannya kebutuhan untuk pembangunan tersebut.

Loina (2003) dalam jurnal BAPPENAS menyimpulkan bahwa jumlah komponen ataupun prinsip yang melandasi tata pemerintah yang baik sangat bervariasi dari satu institusi ke institusi lain, dari satu pakar ke pakar lainnya. Namun paling tidak ada sejumlah prinsip yang dianggap sebagai prinsip-prinsip utama yang melandasi *Good Governance*, yaitu (1) Akuntabilitas, (2) Transparansi, (3) Partisipasi Masyarakat.

##### **2.2.4.1 Prinsip Akuntabilitas**

Akuntabilitas dimaksudkan untuk menjelaskan peran dan tanggungjawab, serta mendukung usaha untuk menjamin penyeimbang kepentingan manajemen dan pemegang saham, sebagaimana yang diawasi oleh Dewan Komisaris. Disamping itu juga merujuk pada pengembangan rasa tanggungjawab publik bagi pengambilan keputusan di pemerintahan, sektor privat dan organisasi kemasyarakatan sebagaimana halnya kepada para pemilik (*stakeholders*). Khususnya dalam birokrasi, akuntabilitas merupakan upaya menciptakan sistem

untuk memonitor dan mengontrol kinerja dalam kaitannya dengan kualitas, inefisiensi, dan perusakan sumber daya serta transparan dalam manajemen keuangan, pandangan, *accounting*, dan pengumpulan sumber daya. Akuntabilitas menurut Mardiasmo (2009:18) adalah:

“Sebagai bentuk kewajiban mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan sebelumnya, melalui suatu media pertanggungjawaban yang dilaksanakan secara periodik”.

Ada beberapa indikator dari akuntabilitas, diantaranya:

- a. Proses pembuatan keputusan yang dibuat tertulis, tersedia bagi yang membutuhkan.
- b. Kejelasan sasaran kebijakan yang sudah sesuai dengan visi dan misi organisasi dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar.
- c. Kelayakan dan konsistensi dari target operasional maupun prioritas.
- d. Pertanggungjawaban telah disampaikan secara berkala sesuai dengan peraturan undang-undang yang berlaku.

#### **2.2.4.2 Prinsip Transparansi**

Transparansi dibangun atas dasar kebebasan memperoleh informasi. Informasi yang berkaitan dengan kepentingan publik secara langsung dapat diperoleh dari yang membutuhkan. Transparansi juga diartikan sebagai keterbukaan lembaga-lembaga sektor publik dalam memberikan informasi dan *disclosure* kepada masyarakat mengenai kinerja pemerintahan. Tujuan transparansi ini membangun rasa saling percaya antar pemerintah dengan publik dimana pemerintah harus memberikan informasi yang akurat bagi publik yang

membutuhkan, terutama informasi yang andal berkaitan dengan masalah-masalah hukum, pengaturan, dan hasil-hasil yang dicapai dalam proses pemerintahan.

Komite Standar Akuntansi Pemerintah (2004) mendefinisikan transparansi adalah:

“Memberikan informasi keuangan yang terbuka dan jujur kepada masyarakat berdasarkan pertimbangan bahwa masyarakat memiliki hak untuk mengetahui secara terbuka dan menyeluruh atas pertanggungjawaban pemerintah dalam pengelolaan sumber daya yang dipercayakan kepadanya dan ketaatannya pada peraturan perundang-undangan”.

Ada beberapa indikator dari transparansi, diantaranya:

- a. Penyediaan informasi yang jelas tentang prosedur-prosedur, biaya-biaya dan tanggungjawab.
- b. Kemudahan akses informasi.
- c. Menyusun mekanisme pengaduan jika ada peraturan yang dilanggar atau permintaan uang suap.
- d. Meningkatkan arus informasi melalui kerjasama dengan media massa dan lembaga non pemerintah.

#### **2.2.4.3 Prinsip Partisipasi**

Keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya. Partisipasi tersebut dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif. (Mardiasmo, 2009:18).

Ada beberapa indikator partisipasi, diantaranya:

- a. Adanya forum untuk menampung partisipasi masyarakat yang representatif, jelas arahnya, dan bersifat terbuka.
- b. Kemampuan masyarakat untuk terlibat dalam proses pembuatan keputusan.

### **2.2.5 Tinjauan Pelaksanaan *Good Governance***

Pelaksanaan *Good Governance* yang baik adalah bertumpu pada tiga pilar yaitu pemerintah, swasta dan masyarakat. Ketiga pilar tersebut harus berkerja secara sinergis, yang berarti setiap pilar diharapkan mampu menjalankan perannya dengan optimal agar pencapaian tujuan berhasil dengan efektif.

Sehingga apa yang didambakan Indonesia dan instansi pemerintah menjadi negara yang *Good Governance* dapat terwujud dan hilangnya faktor-faktor kepentingan politik, KKN, peradilan yang tidak adil, bekerja di luar kewenangan, dan kurangnya integritas dan transparansi adalah beberapa masalah yang membahas pemerintah lebih baik masih belum bisa tercapai. Masyarakat dan pemerintah yang masih bertolak belakang untuk mengatasi masalah tersebut seharusnya menjalin harmonisasi dan kerjasama mengatasi masalah-masalah yang ada.

*Good Governance* sebagai upaya untuk mencapai pemerintahan yang baik tercemin dalam berbagai bidang yang memiliki peran yang penting dalam roda pemerintahan di Indonesia yang meliputi: bidang politik, ekonomi, sosial dan hukum.

Dewasa ini permasalahan yang dialami oleh bangsa Indonesia semakin kompleks dan semakin serat. Oknum-oknum organisasi pemerintah yang seyoganya menjadi panutan rakyat banyak yang tersandung masalah hukum. Eksistensi pemerintah yang baik atau yang sering di sebut *Good Governance* yang selama ini dieluk-elukan, faktanya saat ini masih menjadi mimpi dan hanyalah sebatas jargon belaka.

Terjadinya krisis ekonomi di Indonesia antara lain disebabkan oleh penyelenggaraan pemerintahan yang tidak dikelola dan diatur dengan baik. Akibatnya timbul berbagai masalah seperti korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) yang sulit diberantas, masalah penegakan hukum yang sulit berjalan, monopoli dalam kegiatan ekonomi, serta kualitas pelayanan kepada masyarakat yang memburuk.

Sehubungan dengan itu, sebuah konsep baru yang semula diperkenalkan lembaga-lembaga donor internasional, yaitu konsep tata pemerintahan yang baik (*Good Governance*), sekarang menjadi salah satu kunci dalam untuk membenahi sistem penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. (Dwiyanto, 2008).

Transparansi memang bisa menjadi salah satu solusi tetapi apakah cukup hanya itu untuk mencapai *Good Governance*. Sebagai negara yang menganut bentuk kekuasaan demokrasi. Maka kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar seperti disebutkan dalam UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945 Pasal 1 ayat (2). Negara seharusnya

memfasilitasi keterlibatan warga dalam proses kebijakan publik. Menjadi salah satu pengawasan rakyat pada negara dalam rangka mewujudkan good governance.

Indonesia dan instansi pemerintah adalah salah satu negara di dunia yang sedang berjuang dan mendambakan *Good Governance*. Untuk mencapai *Good Governance* dalam tata pemerintahan di Indonesia, maka prinsip-prinsip *Good Governance* hendaknya ditegakan dalam berbagai institusi penting pemerintah, prinsip-prinsip tersebut meliputi: akuntabilitas, transparansi dan partisipasi. (Loina, 2003)

## **2.3 Pengukuran Kinerja Pegawai**

### **2.3.1 Pengertian Pengukuran Kinerja**

Kinerja pada dasarnya adalah apa yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pegawai. Kinerja mencerminkan keberhasilan organisasi, oleh karena itu penting sekali kinerja pegawai diukur. Pengukuran kinerja merupakan mekanisme penting bagi manajemen untuk digunakan dalam melaksanakan tujuan dan standar kinerja dan memotivasi kinerja individu diwaktu berikutnya. (Mathis dan Jackson, 2006:378).

Menurut Anthony dan Govindarajan (2005:461), Pengukuran kinerja merupakan kunci penting bagi infrastruktur organisasi. Istilah tersebut mencakup suatu set kebijakan organisasional, sistem dan oraktik yang mengkoordinasikan tindakan serta transfer informasi untuk mendukung seluruh siklus manajemen. Manajemen menggunakan sistem pengukuran ini sebagai mekanisme mengimplementasikan strategi perusahaan.

Menurut Ljungberg (1994) dalam Dermawan Wibisono (2006:27) mendefinisikan pengukuran kinerja pegawai sebagai berikut:

“Pengukuran kinerja merupakan sebuah tatanan pengukuran berdasarkan aturan dan prosedur tertentu untuk mencangkep, mengkompilasi, mempresentasikan, dan mengkomunikasikan data karakteristik dari proses terpilih yang cukup efektif yang memungkinkan analisis intelektual sebagai panduan untuk mengambil tindakan yang diperlukan”.

Menurut Mulyadi (2001:45):

“Pengukuran kinerja adalah penentu secara periodik efektivitas operasional organisasi, bagian organisasi dan karyawannya berdasarkan sasaran, standar dan kinerja yang telah ditetapkan sebelumnya”.

Sedangkan menurut Simamora (2004:338), menyatakan bahwa:

“Pengukuran kinerja adalah proses yang dipakai oleh organisasi untuk mengevaluasi pelaksanaan kerja individu karyawan dan merupakan salah satu aktivitas dasar dalam penilaian karyawan, evaluasi kerja dan evaluasi karyawan.”

Berdasarkan definisi-definisi diatas penulis dapat menjelaskan bahwa pengukuran kinerja pegawai adalah tindakan pengukuran yang dilakukan terhadap berbagai aktivitas dalam rantai nilai yang ada dalam organisasi. Hasil pengukuran tersebut kemudian digunakan sebagai umpan balik yang akan memberikan informasi tentang presentasi pelaksanaan suatu rencana dan titik yang mana organisasi memerlukan penyesuaian-penyesuaian atau aktivitas perencanaan dan pengendalian.

### **2.3.2 Tujuan dan Manfaat Pengukuran Kinerja**

Tujuan pokok pengukuran kinerja adalah untuk memotivasi dalam mencapai sasaran organisasi dan dalam memasuki standar perilaku yang telah ditetapkan sebelumnya, agar membuahkan tindakan dan hasil yang diinginkan. Menurut Ati Cahayani (2005:93), pengukuran kinerja memiliki beberapa tujuan di antara lain:

1. Meningkatkan kinerja karyawan pada saat ini.
2. Sebagai umpan balik.
3. Meningkatkan motivasi karyawan.
4. Mengidentifikasi kebutuhan pelatihan.
5. Mengidentifikasi kemampuan karyawan.
6. Membiarkan karyawan mengetahui hal yang diharapkan dari mereka.
7. Memusatkan perhatian pada pengembangan karir.
8. Meningkatkan imbalan.
9. Memecahkan masalah dalam pekerjaan.

Menurut Mulyadi (2001:416) menyebutkan manfaat dari pengukuran kinerja, yaitu:

1. Mengelola operasi organisasi secara efektif dan efisien melalui pemotofasian karyawan secara maksimum.
2. Membantu pengambilan keputusan yang bersangkutan dengan karyawan, seperti promosi, transfer dan pemberhentian.



3. Mengidentifikasi kebutuhan pelatihan dan pengembangan karyawan untuk menyediakan kinerja, seleksi, dan evaluasi program pelatihan karyawan.
4. Menyediakan umpan balik bagi karyawan mengenai bagaimana atasan mereka menilai kinerja mereka.
5. Menyediakan suatu dasar bagi distribusi penghargaan.

Sedangkan menurut Sjafrri Mangkumanegara (2002) ada beberapa manfaat dari pengukuran kinerja yang dilakukan oleh suatu perusahaan, manfaat tersebut diantaranya untuk:

1. Perbaikan kinerja.
2. Penyesuaian kompensasi.
3. Keputusan penempatan.
4. Kebutuhan pelatihan dan pengembangan.
5. Perencanaan dan pengembangan karir.
6. Defisiensi penempatan staff.

### **2.3.3 Faktor Penyebab Kegagalan Pengukuran Kinerja**

Sistem pengukuran kinerja bisa saja gagal karena beberapa sebab, Simamora (2004:407) menyebutkan beberapa sebab diantaranya, yaitu:

1. Sistem yang ditetapkan secara buruk.
2. Sistem yang dikomunikasikan dengan buruk.
3. Sistem yang tidak tepat.

4. Sistem yang tidak dapat mendukung.
5. Sistem yang tidak terpantau.

Hal-hal diatas dapat membuat pelaksanaan pengukuran kinerja gagal. Pengukuran kinerja seharusnya bertalian erat dengan tujuan dan strategi dari organisasi. Sistem pengukuran kinerja yang telah dirancang hendaknya didukung dan selalu dipantau oleh semua pihak yang terlibat agar sistem yang telah dirancang tersebut dapat bermakna dan dapat berjalan dengan baik sehingga dapat membantu untuk memperbaiki kualitas kerja dari pegawai

## **2.4 Kinerja**

### **2.4.1 Pengertian Kinerja**

Kinerja berasal dari kata *Job performance* atau *actual performance* (prestasi kerja atau prestasi sesungguhnya yang di capai seseorang) Prawiro Sutoro dalam Tika (2006:121) mendefinisikan kinerja sebagai hasil kerja yang dapat dicapai seseorang atau kelompok orang dalam suatu organisasi dalam rangka mencapai tujuan organisasi daalam periode waktu tertentu. Menurut Mangkunegara (2000:67), Kinerja adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang pegawai dalam melaksanakan tugas yang diberikan kepadanya.

Menurut Pamungkas dalam Tjandra (2005:38) Kinerja adalah penampilan cara-cara untuk menghasilkan sesuatu hasil yang diperoleh dengan aktivitas yang di capai dengan unjuk kerja. Dengan demikian dari konsep yang ditawarkan tersebut dapat dipahami bahwa kinerja adalah konsep utama dalam

organisasi yang menunjukkan seberapa jauh tingkat kemampuan pelaksanaan tugas-tugas organisasi dalam rangka pencapaian tujuan. Adapun beberapa pengertian kinerja menurut beberapa ahli:

August W. Smith dalam Sedarmayanti (2011:260):

“Kinerja merupakan terjemahan dari performance yang berarti hasil kerja seorang pekerja, sebuah proses manajemen atau suatu organisasi secara keseluruhan, dimana hasil kerja tersebut harus dapat ditunjukkan buktinya secara konkrit dan dapat diukur (dibandingkan dengan standar yang telah ditentukan)”.

Dessler dalam Edi Sutrisno (2011:5):

“Kinerja (prestasi kerja) karyawan adalah prestasi aktual karyawan dibandingkan dengan prestasi yang diharapkan dari karyawan”.

Mangkunegara (2009:67):

“Kinerja adalah hasil secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggungjawab yang diberikan kepadanya”.

Dari beberapa definisi diatas, penulis dapat menyimpulkan bahwa kinerja adalah pencapaian/prestasi seseorang berkenaan dengan tugas-tugas yang dibebankan kepadanya dan kinerja dapat pula dipandang sebagai perpaduan sebagai hasil kerja (apa yang harus dicapai oleh seseorang) dan kompetensi (bagaimana seseorang mencapainya).

### 2.4.2 Jenis-jenis Kinerja

Moeheriono (2010:63), menjelaskan bahwa dalam suatu organisasi dikenal ada tiga jenis kinerja yang dapat dibedakan, yaitu sebagai berikut: Kinerja operasional (*operation performance*), kinerja ini berkaitan dengan efektivitas penggunaan setiap sumber daya yang digunakan oleh perusahaan, seperti modal, bahan baku, teknologi dan lain sebagainya.

1. Kinerja administratif (*administratif performance*). Kinerja ini berkaitan dengan kinerja administrasi organisasi, termasuk didalamnya struktur administratif yang mengatur hubungan otoritas wewenang dan tanggung jawab dari orang yang menduduki jabatan. Selain itu, berkaitan dengan kinerja mekanisme aliran informasi antar unit kerja dalam organisasi.
2. Kinerja strategik (*strategic performance*). Kinerja ini berkaitan atas kinerja perusahaan dievaluasi ketepatan perusahaan dalam memilih lingkungannya dan kemampuan adaptasi perusahaan, khususnya secara strategi perusahaan dalam menjalankan visi dan misinya. Sehingga dengan keberhasilan kinerja strategik, perusahaan bisa mencapai keunggulan bersaingnya. Dan bisa menjadi perusahaan yang menjadi contoh bagi perusahaan pesaing lainnya.

### 2.4.3 Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kinerja

Mangkunegara (2011:67-68) faktor yang mempengaruhi pencapaian kinerja adalah faktor kemampuan (*ability*) dan faktor (motivasi) yang mengemukakan bahwa motivasi terbentuk dari sikap seseorang pegawai dalam menghadapi situasi kerja. Sikap mental yang mendorong diri pegawai untuk

berusaha mencapai prestasi kerja secara maksimal yang siap secara psikofik (siap secara mental, fisik, tujuan, dan situasi). Setelah apa yang dirumuskan diatas, bisa dapat diperjelas bahwa:

a. Faktor Kemampuan (*Ability*)

Secara psikologis, kemampuan (*ability*) terdiri dari kemampuan potensi (IQ) dan kemampuan reality (*knowledge + skill*). Pimpinan dan pegawai harus memiliki pendidikan yang memadai untuk jabatannya dan terampil dalam mengerjakan pekerjaan sehari-hari, maka akan lebih mudah mencapai kinerja maksimal.

b. Faktor Motivasi (*Motivation*)

Motivasi diartikan sebagai suatu sikap yang dimiliki pemimpin dan pegawai terhadap situasi kerja dilingkungan organisasinya. Mereka akan menunjukkan nilai positif atau negatif terhadap situasi kerjanya, dan semua itu bisa memperlihatkan bagaimana tinggi rendahnya motivasi yang dimiliki pimpinan dan pegawai.

## 2.5 Pegawai

Peningkatan kualitas Pegawai Negeri Sipil tercantum dalam penjelasan umum UU RI No. 43/1999 tentang pokok-pokok kepegawaian sebagai berikut : Kelancaran penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan nasional sangat tergantung pada kesempurnaan Aparatur Negara. Dengan adanya peningkatan kualitas Pegawai Negeri Sipil diharapkan dapat diperoleh Pegawai Negeri Sipil sebagai unsur Aparatur Negara, abdi Negara dan abdi masyarakat

yang dapat melaksanakan tugas dengan baik dan tanggungjawab, loyal terhadap Pancasila, UUD 1945, Negara, pemerintahan serta mampu memotivasi diri agar diperoleh hasil kerja yang lebih berhasil guna dan berdaya guna. Disamping itu peningkatan kualitas Pegawai Negeri Sipil juga diharapkan dapat mendukung pelaksanaan administrasi Pemerintahan Kota sehingga dapat berjalan efektif. Sejalan dengan hal tersebut Badan Kepegawaian adalah staf yang berada dibawah dan bertanggungjawab langsung kepada Walikota dalam menyelenggarakan teknis dan administrasi Pemerintahan Kota.

Bila diuraikan, terdapat 6 (enam) masa kehidupan PNS yang perlu diketahui seorang CPNS/PNS atau yang berminat melamar CPNS, yaitu:

#### 1. Masa Pengadaan CPNS

Pengadaan Pegawai Negeri Sipil adalah kegiatan untuk mengisi formasi yang lowong. Pada umumnya formasi yang lowong disebabkan adanya Pegawai Negeri Sipil yang berhenti, pensiun, meninggal dunia atau adanya perluasan organisasi, yang kemudian ditetapkan dalam keputusan Menteri yang bertanggung jawab di bidang pendayagunaan aparatur negara Karena tujuan pengadaan Pegawai Negeri Sipil untuk mengisi formasi yang lowong, maka pengadaan Pegawai Negeri Sipil harus berdasarkan kebutuhan, baik dalam arti jumlah maupun kompetensi jabatan yang diperlukan.

#### 2. Masa Percobaan (Masa CPNS)

Lamanya masa percobaan adalah sekurang-kurangnya 1 (satu) tahun dan paling lama 2 (dua) tahun, sesuai dengan ketentuan Pasal 16 ayat (4) UU no. 8 Tahun 1974 sebagaimana telah diubah dengan UU no. 43 tahun 1999 dan Pasal 14

ayat (1) PP no. 98 tahun 2000 sebagaimana telah diubah dengan PP no. 11 Tahun 2002. Masa percobaan tersebut dihitung sejak tanggal yang bersangkutan diangkat sebagai Calon Pegawai Negeri Sipil (tanggal SK CPNS).

### 3. Masa Kerja Lampau (Peninjauan Masa Kerja)

Pada saat pengangkatan pertama Calon Pegawai Negeri Sipil ada kalanya yang bersangkutan telah mempunyai masa kerja yang dapat diperhitungkan untuk penetapan gaji pokok. Masa kerja yang diperhitungkan  $\frac{1}{2}$  (setengah) adalah masa kerja sebagai pegawai/karyawan dari perusahaan yang berbadan hukum di luar lingkungan badan-badan pemerintah (termasuk perusahaan swasta asing yang berbadan hukum) yang tiap-tiap kali tidak kurang dari 1 (satu) tahun dan tidak terputusputus, dengan ketentuan bahwa masa kerja tersebut diperhitungkan sebanyak-banyaknya 8 (delapan) tahun.

### 4. Masa Kerja Golongan (MKG)

Dalam PP no. 07 Tahun 1977, sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan PP no. 15 Tahun 2012 dan Lampiran, tentang Gaji Pokok PNS menyatakan kita menganut sistim perhitungan masa kerja segaris. Artinya dalam daftar gaji pokok PNS tersebut, masa kerja golongan dalam Golongan II bila ditarik daris lurus ke masa kerja golongan dalam golongan ruang III akan berkurang 5 (lima) tahun.

### 5. Masa Kerja Seluruhnya (MKS)

Masa kerja yang dihitung sejak CPNS (termasuk masa kerja yang diperoleh pada saat pengangkatan) sampai dengan sekarang. Kepka BKN No.12 Tahun 2002 tentang Ketentuan Pelaksanaan Kenaikan Pangkat PNS, romawi VI "Masa

bekerja sebagai PNS secara terus menerus adalah masa kerja yang dihitung sejak diangkat menjadi CPNS sampai dengan yang bersangkutan meninggal dunia atau mencapai BUP, kecuali masa cuti diluar tanggungan negara dan tidak terputusnya sebagai PNS”.

#### 6. Masa Pensiun (MP)

Batas Usia Pensiun (BUP) bagi pegawai negeri sipil yang tidak memangku jabatan adalah 56 (lima puluh enam) tahun. Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang telah mencapai batas usia pensiun, diberhentikan dengan hormat sebagai pegawai negeri sipil.

UU No.11 Tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai dan Pensiun Janda/Duda Pegawai, Pasal 10 “Usia pegawai negeri untuk penetapan hak atas pensiun ditentukan atas dasar tanggal kelahiran yang disebut pada pengangkatan pertama sebagai pegawai negeri menurut bukti-bukti yang sah. Apabila mengenai tanggal kelahiran itu tidak terdapat bukti-bukti yang sah, maka tanggal kelahiran atas umur pegawai ditetapkan berdasarkan keterangan dari pegawai yang bersangkutan pada pengangkatan pertama.

#### **2.5.1 Pengertian Pegawai**

Kelancaran penyelenggaraan tugas pemerintah dan pembangunan tergantung dengan kesempurnaan aparatur negara terutama pegawai atau karyawan. Oleh karena itu, dalam mencapai suatu tujuan pembangunan yakni mewujudkan masyarakat yang makmur, adil dan bermoral tinggi diperlukan pegawai/karyawan yang bertugas memberikan pelayanan secara adil dan merata



kepada masyarakat menurut pasal 1 Undang-undang No. 14 Tahun 1969. Tenaga kerja atau pegawai, menurut (Hasibuan, 2001:34) adalah:

“Orang yang mampu melakukan pekerjaan lebih baik didalam maupun diluar hubungan kerja, guna menghasilkan barang atau jasa untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Jadi pengertian pegawai/karyawan adalah seseorang pekerja tetap yang bekerja dibawah perintah orang lain dan mendapatka kompensasi serta jaminan”.

Dari uraian di atas penulis mendapatkan gambaran bahwa pegawai atau karyawan dipandang sebagai individu-individu dalam suatu organisasi yang berhubungan dengan manajemen kepegawaian.

Pegawai adalah seseorang yang melakukan penghidupannya denga bekerja dalam kesatuan organisasi, baik kesatuan kerja pemerintah maupun kesatuan kerja swasta. (Soedaryono, 2000: 6).

Dan menurut Robbins, 2006, pengertian pegawai sebagai berikut:

“Orang pribadi yang bekerja pada pemberi kerja, baik sebagai pegawai tetap atau tidak, berdasarkan kesepakatan kerja baik tertulis maupun tidak tertulis, untuk melaksanakan suatu pekerjaan dalam jabatan atau kegiatan tertentu yang ditetapkan oleh pemberi kerja.”

Berdasarkan pengertian tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa pegawai adalah seseorang yang bekerja pada suatu kesatuan organisasi, baik sebagai pegawai tetap maupun tidak untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.

## **2.6 Tinjauan Pengukuran Kinerja Pegawai**

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 2011 Tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil yang dijabarkan pelaksanaannya dalam Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 1 Tahun 2013 Tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 2011 merupakan wujud komitmen Pemerintah dalam melakukan birokrasi di dalam penyelenggaraan pemerintahan, dalam hal ini kinerja para penyelenggara pelayanan publik.

Sebelumnya, penilaian kinerja Pegawai Negeri Sipil diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1979 Tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil. Di dalam Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan (DP3) komponen yang dinilai adalah kesetiaan, prestasi kerja, tanggung jawab, ketaatan, kejujuran, kerjasama, prakasa, dan kepemimpinan bagi PNS yang menduduki jabatan struktural. The halo effect (kesan sesaat yang dapat menyesatkan dalam memberikan penilaian); The error of central tendency (kecenderungan untuk membuat penilaian rata-rata); The leniency and swiftness biases (yang terjadi apabila standar penilaiannya sendiri tidak jelas); dan Personal prejudice (ketidaksenangan penilai terhadap seseorang yang dapat mempengaruhi penilaian) menjadi empat alasan pelaksanaan penilaian yang menggunakan azas tertutup ini sering dipertanyakan objektivitasnya, disamping lebih menekankan aspek perilaku PNS dan tidak dapat mengukur secara langsung produktivitas dan hasil akhir kerja PNS.

Pada dasarnya, penilaian kinerja merupakan kesempatan periodik untuk melakukan komunikasi antara atasan langsung dengan bawahan, mendiskusikan peningkatan produktivitas serta untuk mengevaluasi pengembangan apa saja yang dibutuhkan agar kinerja semakin meningkat. Berbeda dengan DP3 penilaian prestasi kerja terdiri dari dua unsur yaitu Sasaran Kerja Pegawai (SKP) dan Perilaku Kerja dimana bobot nilai unsur SKP sebesar 60% dan perilaku kerja sebesar 40%. Prinsip pelaksanaannya objektif, terukur, akuntabel, partisipatif dan transparan.

Dalam pelaksanaannya setiap PNS wajib menyusun SKP sebagai rancangan pelaksanaan kegiatan tugas jabatan sesuai dengan rincian tugas, tanggung jawab dan wewenangnya. SKP wajib disusun setiap awal tahun yaitu pada bulan Januari dan diukur (dinilai) pada akhir tahun di bulan Desember. Tantangan selanjutnya yang harus dijawab oleh para penyelenggara pelayanan publik adalah bagaimana memahami dan melaksanakan pengukuran kinerja PNS sesuai Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 2011 Tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil tersebut. Bagi setiap PNS, bagaimana memahami tugas yang dilaksanakan sehari-hari kemudian dituangkan ke dalam form SKP. Bagi atasan langsung/pejabat penilai, bagaimana memahami prinsip dasar penilaian SKP dan Perilaku Kerja pegawai di bawahnya sesuai dengan monitoring selama 1 (satu) tahun pelaksanaannya. Bukan tidak mungkin akan banyak kesulitan yang ditemui dikarenakan kurangnya pemahaman terhadap prinsip penyusunan SKP dan penilaian kinerja pegawai baik oleh PNS yang bersangkutan maupun atasan langsung sebagai pejabat penilai

Komitmen untuk melaporkan realisasi sesuai fakta di lapangan oleh PNS dan komitmen memberikan penilaian secara objektif oleh atasan langsung menjadi kunci sukses selanjutnya bagi terlaksananya prinsip-prinsip penilaian kinerja sesuai dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 2011 Tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil. Sipil. (Sri Kanthi Ary Puspitaningrum)

Menurut Mangkumanegara (2005), mengemukakan aspek-aspek standar kinerja, yang terdiri dari aspek kuantitatif dan aspek kualitatif.

Aspek kuantitatif meliputi:

1. Proses kerja dan kondisi pekerjaan,
2. Waktu yang dipergunakan atau lamanya menyelesaikan pekerjaan,
3. Jumlah kesalahan dalam melaksanakan tugas, dan
4. Jumlah dan jenis pemberian pelayanan dalam bekerja

Sedangkan aspek kualitatif meliputi:

1. Ketepatan kerja dan kualitas pekerjaan,
2. Tingkat kemampuan dalam bekerja,
3. Kemampuan menganalisis data/informasi, kemampuan/ kegagalan menggunakan mesin/peralatan, dan
4. Kemampuan mngevaluasi (keluhan/keberatan konsumen) .

Indikator kinerja pegawai adalah ukuran kuantitaitf dan kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan. Berkaitan dengan ukuran kinerja pegawai organisasi, bahwa penilaian

terhadap kinerja organisasi merupakan kegiatan membandingkan antara hasil yang sebenarnya diperoleh dengan yang direncanakan. Sasaran yang ingin dicapai organisasi yang diteliti, mana yang telah dicapai sepenuhnya (100%), mana yang diatas standar (target), dan mana yang dibawah target atau tidak tercapai sepenuhnya.

Tidak semua kriteria pekerjaan dapat digunakan dalam suatu penilaian kinerja pegawainya. Hal ini tentunya harus sangat disesuaikan dengan jenis pekerjaan yang akan dimulai. Menurut Sedarmayanti (2009) ada lima indikator yang dapat digunakan dalam pengukuran kinerja yaitu sebagai berikut:

1. *Quality of work* (kualitas pekerjaan)

Kualitas kerja yang dicapai berdasarkan syarat-syarat kesesuaian dan kesiapannya yang tinggi pada gilirannya akan melahirkan penghargaan dan kemajuan serta perkembangan organisasi melalui peningkatan pengetahuan dan teknologi yang semakin berkembang pesat.

2. *Promptness* (kecepatan)

Berkaitan dengan sesuai atau tidaknya waktu penyelesaian pekerjaan dengan target waktu yang direncanakan. Setiap pekerjaan diusahakan untuk selesai sesuai dengan rencana agar tidak mengganggu pada pekerjaan yang lain.

3. *Initiative* (Inisiatif)

Mempunyai kesadaran diri untuk melakukan sesuatu dalam melaksanakan tugas-tugas dan tanggungjawab. Bawahan atau pegawai dapat melaksanakan tugas tanpa bergantung terus menerus pada atasan.

#### 4. *Capability* (kemampuan)

Diantaranya beberapa faktor yang mempengaruhi kinerja seseorang, ternyata yang dapat diintervensi atau diterapkan melalui pendidikan dan latihan adalah faktor kemampuan yang dapat dikembangkan.

#### 5. *Communication* (komunikasi)

Merupakan interaksi yang dilakukan oleh atasan kepada bawahan untuk mengemukakan saran dan pendapatnya dalam mencegah masalah yang dihadapi. Komunikasi akan menimbulkan kerjasama yang lebih baik dan akan terjadi hubungan yang semakin harmonis diantara pegawai dan para atasan, yang juga dapat menimbulkan perasaan senasib sepenanggungan.

Dalam penelitian ini, kinerja yang diteliti akan mengacu pada August W. Smith dalam Sedarmayanti (2009) yang mengklasifikasikan kinerja menjadi lima dimensi, yaitu (1). Kualitas pekerjaan, (2). Ketepatan waktu, (3). Prakarsa, (4). Kemampuan, dan (5). Komunikasi, karena dimensi kinerja ini dapat diamati dan diukur pada pegawai Badan Kepegawaian Daerah Pemerintah Provinsi Jawa Barat.

### **2.6.1 Alat Ukur Kinerja Pegawai**

#### **2.6.1.1 Konsep *Value for Money***

*Value for money* menurut Mardiasmo (2009:4) merupakan konsep pengelolaan organisasi sektor publik yang mendasarkan pada tiga elemen utama, yaitu ekonomis, efisiensi, dan efektivitas. **Ekonomi:** pemerolehan input dengan

kualitas dan kuantitas tertentu pada harga yang terendah. Ekonomi merupakan perbandingan input dengan *input value* yang dinyatakan dalam satuan moneter. **Efisiensi**: pencapaian output yang maksimum dengan *input* tertentu untuk penggunaan input yang terendah untuk mencapai output tertentu. Efisiensi merupakan perbandingan output/input yang dikaitkan dengan standar kinerja atau target yang telah ditetapkan. **Efektivitas**: tingkat pencapaian hasil program dengan target yang ditetapkan. Secara sederhana efektivitas merupakan perbandingan *outcome* dengan output.

Menurut University of Cambridge (2010), Pendanaan Pendidikan Tinggi Dewan Inggris (HEFCE) menggambarkan nilai uang dengan cara berikut:

'Nilai untuk uang' (VFM) adalah istilah yang digunakan untuk menilai apakah organisasi telah memperoleh manfaat maksimal dari barang dan jasa yang baik memperoleh dan memberikan, dalam sumber daya yang tersedia untuk itu. Beberapa elemen mungkin subyektif, sulit diukur, tidak berwujud dan disalahpahami. Oleh karena itu diperlukan ketika mempertimbangkan apakah VFM telah tercapai atau tidak memuaskan. Tidak hanya mengukur biaya barang dan jasa, tetapi juga memperhitungkan campuran kualitas, biaya, penggunaan sumber daya, kesesuaian untuk tujuan, ketepatan waktu, dan kenyamanan untuk menilai apakah atau tidak, bersama-sama, mereka merupakan nilai yang baik .

### **2.6.1.2 Value For Money Sebagai Metode Penilaian Kinerja**

Sistem pengukuran kinerja sektor publik adalah suatu sistem yang bertujuan untuk membantu manajer publik menilai pencapaian suatu strategi melalui alat ukur finansial dan nonfinansial. Pengukuran kinerja sektor publik dilakukan untuk memenuhi tiga maksud:

1. Membantu memperbaiki kinerja pemerintah.
2. Pengalokasian sumber daya dan pembuatan keputusan.
3. Mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan.

Kriteria pokok yang mendasari pelaksanaan manajemen publik dewasa ini adalah: ekonomi, efisiensi, efektivitas, transparansi, dan akuntabilitas publik. Tujuan yang dikehendaki oleh masyarakat mencakup pertanggungjawaban mengenai pelaksanaan *value for money*, yaitu: ekonomis (hemat cermat) dalam pengadaan dan alokasi sumber daya, efisien (berdaya guna) dalam penggunaan sumber daya dalam arti penggunaannya diminimalkan dan hasilnya dimaksimalkan (*maximizing benefits and minimizing costs*), serta efektif (berhasil guna) dalam arti mencapai tujuan dan sasaran.

### **2.6.1.3 Pengukuran Kinerja Dengan Menggunakan Value For Money**

*Value for money* merupakan inti pengukuran kinerja pada organisasi pemerintah dan sektor publik. Kinerja pemerintah tidak dapat dinilai dari sisi output yang dihasilkan semata, akan tetapi secara terintegrasi harus mempertimbangkan input, output, dan outcome secara bersama-sama.



Permasalahan yang sering muncul adalah sulitnya mengukur output karena output yang dihasilkan pemerintah tidak selalu berupa output yang berwujud (tangible output), tetapi kebanyakan juga bersifat output tidak berwujud (intangible output). Ukuran kinerja pada dasarnya berbeda dengan indikator kinerja. Perbedaan antara ukuran kinerja dengan indikator kinerja adalah:

- Ukuran kinerja, Umumnya mengacu pada penilaian kinerja secara langsung, misalnya: laporan keuangan pemerintah.
- Indikator kinerja, Mengacu pada penilaian kinerja secara tidak langsung, yaitu hal-hal yang sifatnya hanya merupakan indikasi-indikasi kinerja.

Mekanisme penentuan indikator kinerja membutuhkan:

- a. Sistem perencanaan dan pengendalian. Meliputi proses, prosedur, dan struktur yang memberi jaminan bahwa tujuan organisasi telah dijelaskan dan dikomunikasikan keseluruh bagian organisasi dengan menggunakan rantai komando.
- b. Spesifikasi teknis dan standarisasi. Spesifikasi ini digunakan sebagai ukuran kinerja kegiatan, program dan organisasi
- c. Kompetensi teknis dan profesionalisme. Personil yang memiliki kompetensi dan professional merupakan jaminan dukungan dalam pekerjaan.
- d. Mekanisme ekonomi dan mekanisme pasar. Mekanisme ekonomi terkait dengan pemberian reward dan punishment yang bersifat finansial.

- e. Sedangkan mekanisme pasar terkait dengan penggunaan sumber daya. Mekanisme ini digunakan untuk memperbaiki kinerja personil dan organisasi.

#### **2.6.1.4 Tujuan *Value For Money***

Tujuan pelaksanaan *value for money* adalah, ekonomi: hemat cermat dalam pengadaan dan alokasi sumber daya. efisiensi: Berdaya guna dalam penggunaan sumber daya efektivitas: berhasil guna dalam arti mencapai tujuan dan sasaran. equity: Keadilan dalam mendapatkan pelayanan publik. equality: Kesetaraan dalam penggunaan sumber daya.

Tujuan lain yang dikehendaki terkait pelaksanaan *value for money* adalah:

1. Meningkatkan efektivitas pelayanan publik, dalam arti pelayanan yang diberikan tepat sasaran.
2. Meningkatkan mutu pelayanan publik.
3. Menurunkan biaya pelayanan publik karena hilangnya inefisiensi dan terjadinya penghematan dalam penggunaan input.
4. Alokasi belanja yang lebih berorientasi pada kepentingan publik.
5. Meningkatkan kesadaran akan uang publik (*public costs awareness*) sebagai akar pelaksanaan akuntabilitas publik

## **2.7 Review Penelitian Terdahulu**

Penelitian terdahulu yang sehubungan dengan penelitian ini dapat diikhtisarkan sebagai berikut:

Tabel 2.1

## Penelitian Terdahulu

NO	Nama Peneliti	Judul	Hasil Penelitian
1	Taufeni Taufik.2013 (ISSN 2337-4314)	Peran Monitoring dan Evaluasi Terhadap Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Daerah	Berdasarkan Hasil evaluasi implementasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah Provinsi, Kabupaten/Kota di Indonesia peran monitoring dan evaluasi berpengaruh signifikan terhadap akuntabilitas kinerja Instansi Pemerintah.
2	Edi Darmawi, S.Sos., M.Si. 2014 (ISSN : 2252-5270)	Analisis Kinerja Aparatur Pemerintah Dalam Perspektif <i>Good Governanvce</i>	Hasil penelitian menunjukkan aparat kelurahan Napal kecamatan Seluma Kota kabupaten Seluma sudah cukup baik, dimana hal ini ditunjukkan dengan adanya komitmen dan kesungguhan aparat kelurahan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya dalam hal pelaksanaan program pemberdayaan. Responsibilitas aparat kelurahan sudah cukup baik, dimana hal ini dapat dilihat dari kemampuan aparat kelurahan dalam meminimalisir pelanggaran pelanggaran yang dilakukan masyarakat. Responsivitas aparat kelurahan Napal

			masih perlu adanya perbaikanperbaikan, hal ini perlu adanya komitmen dan tindakan aparaturnya yang intens di dalam melakukan pembinaan kepada masyarakat.
3	Nining Ade Ningsih, Indar, Amran Razak. 2011	Analisis Hubungan Prinsip-Prinsip <i>Good Governance</i> Dengan Kinerja Pegawai Di Dinas Kesehatan Kabupaten Luwu Timur	Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, maka dapat disimpulkan bahwa ada hubungan antara prinsip akuntabilitas, transparansi, keadilan dan partisipasi dengan kinerja pegawai.
4	Armediana Sukmarwati, Dra. Margarerha Suryaningsih, MS. , Dr. Ida Hayu DM, MM.	Analisis Kinerja Pegawai Di Kecamatan Gunungpati Kota Semarang	Hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja pegawai di kecamatan Gunungpati Dilihat dari beberapa faktor yaitu individual memiliki keahlian yang cukup baik, namun pada kemampuan, latar belakang dan demografi sudah baik. begitu juga dengan faktor psikologis yaitu persepsi, personality, pembelajaran dan motivasi yang sangat baik, meskipun begitu attitude pegawai di kecamatan baik. selain itu terdapat faktor organisasi dengan sumber daya, kepemimpinan, penghargaan, struktur dan struktur sudah baik, begitu juga dengan job design yang sangat baik pula, hal ini dikarenakan

			masing-masing pegawai saling membantu satu sama lain.
5	Sondi E. Nubatonis, Sugeng, Rusmiwari, Son Suwasono. 20104 (ISSN: 2442-6962)	Impelementasi Prinsip-Prinsip <i>Good Governance</i> Dalam Meningkatkan Kinerja Organisasi Pelayanan Publik.	Berdasarkan penelitian pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Malang, pelaksanaan <i>Good Governance</i> berjalan dengan efektif dan optimal.
6	Jan Erik Lane. 2010 (ISSN: 097-1195)	Good Governance: The Two Meanings of "Rule Of Law"	Sebuah negara yang mengimplementasikan konstitusionalisme akan memiliki sedikit kesulitan menampung lembaga-lembaga demokratis. Sebenarnya konstitusionalisme tipis akan melengkapi demokrasi dengan membawa ke lebih dari stabilitas dalam keputusan sosial. Mungkin ada terlalu banyak kekebalan dan terlalu banyak inersia untuk keputusan sosial untuk hanya mencerminkan preferensi warga, sesuai dengan persyaratan anonimitas, netralitas dan tanggap positif dengan keputusan kolektif dalam kaitannya dengan preferensi warga.

## 2.8 Kerangka Pemikiran

Dengan adanya peraturan-peraturan serta landasan hukum seperti undang-undang Nomor 28 tahun 1999 tentang penyelenggaraan Negara yang bersih dan

bebas dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN). Dalam pasal 3 (tiga) Undang-undang Nomor 28 Tahun 1999 bahwa azas akuntabilitas sebagai salah satu dari azas-azas umum penyelenggaraan Negara adalah azas yang menentukan, bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan yang dilakukan penyelenggara negara harus dapat dipertanggung jawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Untuk menciptakan *Good Governance* perlu dikembangkan dan diterapkan suatu sistem pertanggungjawaban yang tepat dan jelas sehingga penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan dan pembangunan dapat berhasil dan berdayaguna, bersih dan bertanggungjawab serta bebas dari Korupsi Kolusi dan Nepotisme (KKN). *Good Governance* adalah konsep baru yang digunakan upaya untuk memperbaiki kinerja suatu organisasi dalam menghadapi situasi global.

Jelas bahwa jumlah komponen atau pun prinsip yang melandasi tata pemerintahan yang baik sangat bervariasi dari satu institusi ke institusi lain, dari satu pakar ke pakar lainnya. Namun paling tidak ada sejumlah prinsip yang dianggap sebagai prinsip-prinsip utama yang melandasi *Good Governance*, yaitu (1) Akuntabilitas, (2) Transparansi, dan (3) Partisipasi Masyarakat. (Loina, 2003).

Kinerja organisasi sektor publik adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian sasaran atau tujuan instansi pemerintah sebagai penjabaran dari visi dan misi serta strategi pemerintah yang mengidentifikasi tingkat keberhasilan

dan atau kegiatan pelaksanaan kegiatan-kegiatan sesuai dengan program dan kebijakan yang diterapkan.

Ada beberapa jenis indikator kinerja yang sering digunakan dalam pelaksanaan pengukuran kinerja yang sering digunakan dalam pelaksanaan pengukuran kinerja organisasi sesuai dengan SK.Kepala LAN No.239/IX/6/8/2003 tanggal 25 Maret 2003 tentang Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, yaitu: indikator masukan (input), indikator proses (process), indikator keluaran (output), indikator hasil (outcome), indikator manfaat (benefit) dan indikator dampak (impact).

Teori Rachman (2000:142) menyatakan bahwa *Good Governance* adalah mekanisme pengelolaan sumber daya ekonomi dan sosial yang melibatkan pengaruh sektor negara dan sektor non negara dalam satu usaha kolektif. Berpijak pada konsep diatas, kemudian Sedarmayanti (2009:51), menyatakan pula bahwa kinerja meliputi beberapa aspek, yaitu:

1. *Quality of work* (kualitas pekerjaan)

Kualitas pekerjaan dan kesesuaian hasil dengan standar pekerjaan.

2. *Promptness* (kecepatan)

Penyelesaian tugas tepat waktu dan pekerjaan tercapai sesuai dengan target.

3. *Initiative* (prakarsa)

Memberikan ide-ide untuk menunjang tercapainya tujuan dan mampu memanfaatkan waktu luang.

4. *Capability* (kemampuan)

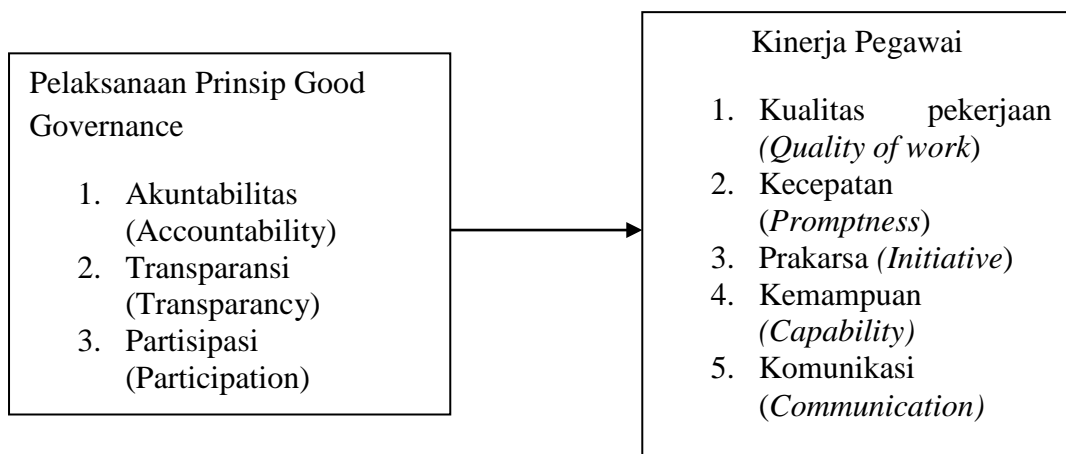
Mampu menyelesaikan pekerjaan sesuai dengan apa yang diharapkan dan dapat menyelesaikan pekerjaan dengan praktis dan rapi.

5. *Communication* (komunikasi)

Mampu berkomunikasi dengan baik dengan atasan/pimpinan dan sesama rekan kerja.

Lahirnya konsep *Good Governance* dianggap sebagai salah satu paradigma baru landasan nilai penyelenggaraan pemerintahan yang efektif.

Berdasarkan uraian diatas pengaruh pelaksanaan *Good Governance* terhadap pengukuran kinerja pegawai pada Badan Kepegawaian Daerah Pemerintah Provinsi Jawa Barat, lebih jelasnya dapat disajikan dalam skema kerangka pemikiran berikut ini:



**Gambar 2.1**

**Bagan Kerangka Pemikiran**



## 2.9 Racangan Hipotesis

Berdasarkan landasan teori dan kerangka pemikiran yang telah dijelaskan, maka penulis mengajukan hipotesis penelitian sebagai berikut:

$H_0$  : Pelaksanaan *Good Governance* tidak berpengaruh terhadap pengukuran kinerja pegawai.

$H_a$  : Pelaksanaan *Good Governance* berpengaruh terhadap pengukuran kinerja pegawai.