

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1. Definisi Konsep**

##### **2.1.1. Kinerja**

###### **A. Definisi Kinerja**

Kinerja berasal dari kata *job performance* atau *actual performance* yang berarti prestasi kerja atau prestasi sesungguhnya yang dicapai oleh seseorang. Pengertian kinerja (prestasi kerja) adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seorang pegawai dalam melaksanakan fungsinya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya.

Menurut pendekatan perilaku dalam manajemen, kinerja adalah kuantitas atau kualitas sesuatu yang dihasilkan atau jasa yang diberikan oleh seseorang yang melakukan pekerjaan (Luthans 2005,165). Mahsun (2006,25) mengatakan bahwa kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam *strategic planning* suatu organisasi. Namun, sebenarnya kinerja mempunyai makna yang lebih luas, bukan hanya hasil kerja, tetapi termasuk bagaimana proses pekerjaan berlangsung. Kinerja dipengaruhi oleh variabel yang terkait dengan pekerjaan meliputi *role stress* dan konflik kerja/non kerja.

Berdasarkan beberapa definisi mengenai kinerja diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa kinerja merupakan bagian dari organisasi untuk mencapai tujuan bersama, sehingga tujuan dari kinerja akan menghasilkan organisasi yang berprestasi dengan kriteria keberhasilan berupa tujuan-tujuan atau target tertentu yang hendak di capai dan sesuai dengan kebutuhan yang diharapkan secara efektif.

## **B. Definisi Kinerja Organisasi**

Pengertian kinerja organisasi menurut Swanson (dalam Keban 2004,193) adalah:

“Kinerja organisasi mempertanyakan apakah tujuan atau misi suatu organisasi telah sesuai dengan kenyataan kondisi atau faktor ekonomi, politik, dan budaya yang ada; apakah struktur dan kebijakannya mendukung kinerja yang diinginkan; apakah memiliki kepemimpinan, modal dan infrastruktur dalam mencapai misinya; apakah kebijakan, budaya dan sistem insentifnya mendukung pencapaian kinerja yang diinginkan; dan apakah organisasi tersebut menciptakan dan memelihara kebijakan-kebijakan seleksi dan pelatihan, dan sumber dayanya.”

Berdasarkan pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa esensi dari kinerja organisasi adalah gambaran mengenai hasil kerja dari kegiatan kerjasama di antara anggota organisasi untuk mencapai tujuan organisasi yang telah ditentukan.

### **2.1.2. Penilaian Kinerja**

Penilaian kinerja pegawai dilakukan untuk mengevaluasi performa kerja masing-masing karyawan dalam mencapai target kerja yang telah ditentukan. Setelah penilaian kinerja dilakukan, maka selanjutnya akan diberikan *reward* atau *punishment*. Menurut Budiyanto (2013,57)

mengatakan bahwa penilaian kinerja merupakan proses standarisasi pekerjaan dan penilaian pekerjaan yang telah dilakukan dengan menggunakan parameter standar kerja yang telah ditetapkan.

*Reward* akan diberikan terhadap pegawai yang berprestasi dan mampu meraih target. Sedangkan *punishment* merupakan konsekuensi yang harus siap ditanggung oleh karyawan yang tidak mampu memberikan performa terbaiknya karena selalu mendapatkan dukungan dan apresiasi. Pengukuran kinerja merupakan salah satu faktor yang amat penting bagi organisasi. Pengukuran tersebut antara lain dapat dipergunakan untuk menilai keberhasilan organisasi dan dapat digunakan sebagai dasar menyusun sistem imbalan atau sebagai dasar penyusunan strategi perusahaan atau organisasi. Untuk menilai kinerja yang dicapai maka diperlukan penilaian kinerja.

Kata penilaian sering diartikan dengan kata *assessment*. Sedangkan kinerja perusahaan merupakan sesuatu yang dihasilkan oleh suatu perusahaan dalam periode tertentu dengan mengacu pada standar yang ditetapkan. Dengan demikian penilaian kinerja perusahaan (*Companies performance assessment*) mengandung makna suatu proses atau sistem penilaian mengenai pelaksanaan kemampuan kerja suatu perusahaan (organisasi) berdasarkan standar tertentu. Organisasi diartikan menggambarkan pola-pola, skema, bagan yang menunjukkan garis-garis perintah, kedudukan karyawan, hubungan-hubungan yang ada dan lain sebagainya.

Sistem penilaian kinerja merupakan suatu mekanisme yang memperbaiki kemungkinan untuk perusahaan agar strategi yang dijalankan dapat berhasil. Ada yang membedakan pengukuran kinerja secara tradisional dan kontemporer. Pengukuran kinerja tradisional dilakukan dengan membandingkan kinerja aktual dengan kinerja yang dianggarkan atau biaya standar sesuai dengan karakteristik pertanggungjawabannya. Pengukuran kinerja kontemporer menggunakan aktivitas sebagai pondasinya. Ukuran kinerja dirancang untuk menilai seberapa baik aktivitas dilakukan dan dapat mengidentifikasi apakah telah dilakukan perbaikan yang berkesinambungan. Tujuan pokok penilaian kinerja adalah untuk memotivasi personel dalam mencapai sasaran organisasi dan dalam mematuhi standar perilaku yang telah ditetapkan sebelumnya, agar membuahkan tindakan dan hasil yang diinginkan oleh organisasi. Penilaian kinerja digunakan untuk menekan perilaku yang tidak semestinya (*disfunctional behaviour*) dan untuk mendorong perilaku yang semestinya diinginkan melalui umpan balik hasil kinerja pada waktunya serta imbalan balik yang bersifat intrinsik maupun ekstrinsik.

### **2.1.3. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kinerja Organisasi Publik**

Banyak faktor yang mempengaruhi kinerja organisasi baik publik maupun swasta. Secara detail Ricky dalam Hessel Nogi (2005, 180) mengidentifikasi faktor-faktor yang berpengaruh langsung terhadap tingkat pencapaian kinerja organisasi sebagai berikut:

- a. Teknologi yang meliputi peralatan kerja dan metode kerja yang digunakan untuk menghasilkan produk dan jasa yang diberikan oleh organisasi, semakin berkualitas teknologi digunakan maka akan semakin tinggi kinerja organisasi tersebut;
- b. Kualitas *input* atau material yang digunakan oleh organisasi;
- c. Kualitas lingkungan fisik yang meliputi keselamatan kerja, penataan ruangan, dan kebersihan;
- d. Budaya organisasi sebagai pola tingkah laku dan pola kerja yang ada dalam organisasi yang bersangkutan;
- e. Kepemimpinan sebagai upaya untuk mengendalikan anggota organisasi agar bekerja sesuai dengan standar dan tujuan organisasi;
- f. Pengelolaan sumber daya manusia meliputi aspek kompensasi, imbalan, promosi, dan lain-lainnya.

Menurut Atmosoeparto, dalam Hessel Nogi (2005, 181) mengemukakan bahwa kinerja dipengaruhi oleh faktor internal dan faktor eksternal, secara lebih lanjut kedua faktor tersebut diuraikan sebagai berikut :

- a. Faktor eksternal, yang terdiri dari:
  1. Faktor politik, yaitu hal yang berhubungan dengan keseimbangan kekuasaan Negara yang berpengaruh pada keamanan dan ketertiban yang akan mempengaruhi ketenangan organisasi untuk berkarya secara maksimal
  2. Faktor ekonomi, yaitu tingkat perkembangan ekonomi yang berpengaruh pada tingkat pendapatan masyarakat sebagai daya beli untuk menggerakkan sektor-sektor lainnya sebagai suatu sistem ekonomi yang lebih besar.
  3. Faktor sosial, yaitu orientasi nilai yang berkembang di masyarakat yang mempengaruhi pandangan mereka terhadap etos kerja yang dibutuhkan bagi peningkatan kinerja organisasi.

- b. Faktor internal, yang terdiri dari :
1. Tujuan organisasi, yaitu apa yang ingin dicapai dan apa yang ingin diproduksi oleh suatu organisasi.
  2. Struktur organisasi, sebagai hasil desain antara fungsi yang akan dijalankan oleh unit organisasi dengan struktur formal yang ada.
  3. Sumber daya manusia, yaitu kualitas dan pengelolaan anggota organisasi sebagai penggerak jalannya organisasi secara keseluruhan.
  4. Budaya organisasi, yaitu gaya dan identitas suatu organisasi dalam pola kerja dan menjadi citra organisasi yang bersangkutan.

Secara garis besar faktor yang sangat dominan mempengaruhi kinerja organisasi adalah faktor internal (faktor yang datang dari dalam organisasi) dan faktor eksternal (faktor yang datang dari luar organisasi). Setiap organisasi akan mempunyai tingkat kinerja yang berbeda-beda karena pada hakekatnya setiap organisasi memiliki ciri atau karakteristik masing-masing sehingga permasalahan yang dihadapi juga cenderung berbeda tergantung pada faktor internal dan eksternal organisasi.

## 2.2. Teori

### 2.2.1. Penilaian Kinerja Organisasi Publik

Menurut Moehariono (2012, 162) menegaskan bahwa organisasi adalah jaringan tata kerja sama dari sekelompok orang, secara teratur dan kontinu untuk mencapai tujuan bersama, antara atasan dan bawahan. Sedangkan kinerja atau disebut *performance* dapat didefinisikan sebagai pencapaian

hasil atau *the degree of accomplishment*, atau prestasi kerja atau kinerja. Penilaian terhadap kinerja dapat dijadikan sebagai ukuran keberhasilan suatu organisasi dalam kurun waktu tertentu. Penilaian tersebut dapat dijadikan sebagai ukuran keberhasilan suatu organisasi dalam kurun waktu tertentu. Penilaian tersebut dapat dijadikan input bagi perbaikan atau peningkatan kinerja organisasi selanjutnya. Dalam pemerintahan penilaian kinerja sangat berguna untuk menilai kuantitas, kualitas, dan efisiensi pelayanan dan memotivasi birokrat pelaksana untuk melakukan pekerjaan lebih baik lagi.

Kemudian organisasi publik memiliki *stakeholders* yang lebih banyak dan kompleks daripada organisasi privat atau swasta. *Stakeholders* dari organisasi publik sering kali memiliki kepentingan yang berbenturan satu sama lainnya. Akibatnya ukuran kinerja organisasi publik di mata para *stakeholders* akhirnya juga berbeda-beda. Banyak birokrasi menempatkan pencapaian target sebagai ukuran kinerja. Sedangkan masyarakat sebagai pengguna jasa, lebih suka kualitas layanan sebagai ukuran kinerja. Menurut Moeheriono (2012, 162) ada 3 (tiga) konsep yang dapat digunakan dalam mengukur kinerja organisasi publik, yaitu :

1. Responsivitas (*responsiveness*), yaitu menggambarkan kemampuan organisasi publik dalam menjalankan misi dan tujuannya adalah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.
2. Responsibilitas (*responsibility*), yaitu pelaksanaan kegiatan organisasi publik dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan secara implisit maupun eksplisit.
3. Akuntabilitas (*accountability*), yaitu menunjuk pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik yang diharapkan

dari masyarakat, bisa berupa penilaian dari wakil rakyat, pejabat dan masyarakat.

Penilaian kinerja aparatur pemerintah dapat dilakukan secara eksternal, yaitu melalui respon kepuasan dari masyarakat. Pemerintah telah menyusun alat ukur untuk mengukur kinerja pelayanan publik secara eksternal melalui Keputusan Menpan No. 25/KEP/M.PAN/2/2004, tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah. Berdasarkan keputusan tersebut maka terdapat 14 indikator kriteria pengukuran kinerja organisasi, yaitu :

1. Prosedur Pelayanan

Kemudahan tahapan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dari sisi kesederhanaan alur pelayanan.

2. Persyaratan Pelayanan

Persyaratan teknis dan administratif yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan sesuai dengan jenis pelayanannya.

3. Kejelasan Petugas Pelayanan

Keberadaan dan kepastian petugas yang memberikan pelayanan (nama, jabatan serta kewenangan dan tanggung jawab).

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 pelayanan kepada masyarakat.

7. Kecepatan Pelayanan

Target waktu pelayanan dapat diselesaikan dalam waktu yang ditentukan oleh unit penyelenggara pelayanan.

8. Keadilan Mendapatkan Pelayanan

Pelaksanaan pelayanan dapat diselesaikan dalam waktu yang ditentukan oleh unit penyelenggara pelayanan.

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.

11. Kepastian Biaya Pelayanan

Kesesuaian antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang ditetapkan.

12. Kepastian Jadwal Pelayanan

Pelaksanaan waktu pelayanan sesuai ketentuan yang telah ditetapkan.

13. Kenyamanan Lingkungan

Kondisi sarana dan prasarana pelayanan yang bersih, rapi dan teratur sehingga dapat memberikan rasa nyaman kepada masyarakat.

#### 14. Keamanan Pelayanan

Terjaminnya tingkat keamanan lingkungan unit penyelenggara pelayanan ataupun sarana yang dapat digunakan, sehingga masyarakat merasa tenang mendapatkan pelayanan dengan risiko yang diakibatkan pelaksanaan pelayanan tersebut.

### 2.3. Hasil Penelitian yang Relevan

Dalam penelitian dibutuhkan beberapa hasil penelitian yang relevan yang dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dan perbandingan dalam penelitian. Berikut ini penulis menggunakan hasil penelitian yang relevan sebagai perbandingan penelitian penulis mengenai Kinerja Unit Pembinaan Masyarakat, hasil penelitian juga dijadikan sebagai referensi. Adapun hasil penelitian yang relevan yaitu:

1. **Duato, Yohanes Rahmat. 2016. *Kinerja Aparatur Satuan Polisi Pamong Praja di Kabupaten Ketapang*. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Tanjungpura.**

Persamaan penelitian di atas dengan penelitian ini terletak pada metode penelitian yang mana menggunakan pendekatan kualitatif dengan jenis penelitian deskriptif. Perbedaan nyata dalam penelitian yang akan dilakukan ialah pada lokasi penelitian, dimana penelitian ini dilakukan di Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Ketapang, sedangkan penelitian yang akan dilakukan ialah di Polsek Pontianak Kota.

2. **Lesmana, Beti Gea. 2018. *Kinerja Aparatur Sipil Negara di Kantor Camat Meliau Kabupaten Sanggau (Studi Kasus Kinerja Aparatur Seksi Pemerintahan)*. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Tanjungpura.**

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Persamaan antara penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan peneliti terletak pada permasalahan yang terjadi, yakni kinerja aparatur maupun personel sudah baik namun perlu ditingkatkan lagi agar dapat tercapai pelayanan yang baik dan berkualitas. Sedangkan perbedaan yang terletak pada penelitian ini dengan penelitian yang dilakukan ialah tempat dilakukannya penelitian, penelitian ini dilakukan di Kantor Camat Meliau Kabupaten Sanggau sedangkan penelitian yang dilakukan peneliti dilakukan di Polsek Pontianak Kota.

#### **2.4. Kerangka Pikir Penelitian**

Untuk mengetahui kinerja Unit Binmas di Polsek Pontianak Kota, penulis menggunakan 3 konsep pengukuran kinerja organisasi publik, yang dianggap relevan terhadap judul dan masalah yang penulis ambil. Suatu kinerja tersebut dapat dikatakan baik apabila sudah memenuhi kriteria tersebut. Adapun tiga konsep yang digunakan untuk mengukur kinerja organisasi publik menurut Moheriono (2012, 162) yaitu :

1. Responsivitas (*Responsiveness*), yaitu ukuran dari suatu kinerja dapat dikatakan sudah baik apabila dalam menjalankan misi dan tujuannya suatu

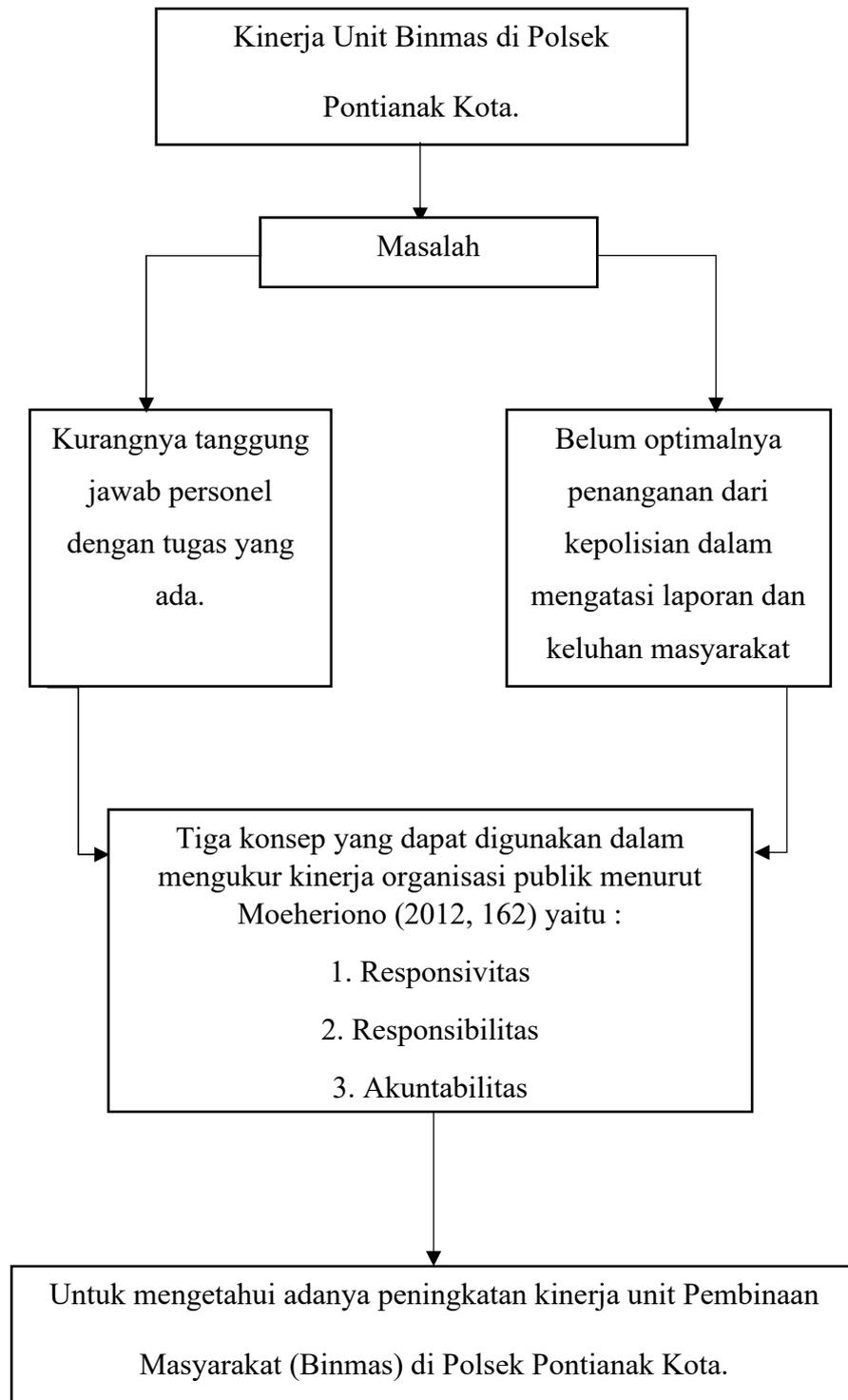
instansi berhasil memenuhi kebutuhan masyarakatnya. Dengan demikian, dalam hal ini ukuran dari tercapainya responsivitas pada kinerja Unit Binmas di Polsek Pontianak Kota adalah bagaimana kemampuan unit Pembinaan Masyarakat di Polsek Pontianak Kota dalam melaksanakan kerjanya untuk mengatasi, menanggapi, memenuhi kebutuhan, keluhan, tuntutan dan aspirasi masyarakat di Kota Pontianak dalam melakukan pelayanan kepada masyarakat.

2. *Responsibilitas (Responsibility)*, yaitu ukuran dari suatu kinerja dapat dikatakan sudah baik apabila dalam pelaksanaan suatu instansi sudah melakukan tanggung jawabnya sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar. Maka, pengukuran kinerja Unit Binmas di Polsek Pontianak Kota dalam hal ini dapat dilihat dari efisiensi dan efektifitas penanganannya apakah sudah sesuai dengan peraturan yang ditetapkan, yaitu dengan membandingkan prosedur pelayanan yang ada dengan pelayanan yang diberikan oleh kepolisian. Apabila telah sesuai, maka kinerja yang dilakukan sudah baik.
3. *Akuntabilitas (Accountability)*, yaitu ukuran dari suatu kinerja dapat dikatakan sudah baik dalam kebijakan dan kegiatan yang dilakukan sudah sesuai seperti yang diharapkan dengan dinilai oleh wakil rakyat, pejabat, dan masyarakat. Pengukuran kinerja Unit Binmas di Polsek Pontianak Kota dalam hal ini meliputi dua aspek yaitu yang pertama, kegiatan operasional dan pelayanan kepolisian. Masyarakat menuntut agar layanan kepolisian diberikan secara efektif dan sumberdaya yang dialokasikan

kepada kepolisian digunakan secara efisien. Kedua, perilaku anggota kepolisian dalam melaksanakan tugas-tugasnya. Perilaku anggota polisi sangat penting bagi warga yang berhubungan dengan polisi terutama warga yang tergolong kelompok rentan seperti para manula, warga miskin, dan perempuan.

Dari penjelasan diatas maka dapat disimpulkan bahwa dalam melakukan penilaian kinerja unit Pembinaan Masyarakat di Polsek Pontianak Kota perlu adanya upaya untuk memperbaiki atau meningkatkan kinerjanya. Sehingga bisa dilakukan secara lebih terarah dan sistematis. Pada akhirnya unit Pembinaan Masyarakat di Polsek Pontianak Kota mampu mewujudkan tujuannya dalam melakukan pelayanan serta menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat.

**Gambar 2.1.**  
**Alur Pikir Penelitian**



## **2.5. Pertanyaan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang dan fokus penelitian, adapun pertanyaan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana penilaian kinerja Unit Binmas di Polsek Pontianak Kota ditinjau dari responsivitas?
2. Bagaimana penilaian kinerja di Unit Binmas Polsek Pontianak Kota ditinjau dari tanggung jawab?
3. Bagaimana penilaian kinerja di Unit Binmas Polsek Pontianak Kota ditinjau dari akuntabilitas?