

## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### 2.1. Pengertian Kinerja

Bernardin dan Russel (dalam Keban, 2004:192) mengartikan kinerja sebagai *The Record Of Outcomes Produced On A Specified Job Function Or Activity During A Specified Time Period*. Dalam definisi ini, aspek yang ditekankan oleh kedua pengarang tersebut adalah catatan tentang outcome atau hasil akhir yang diperoleh setelah suatu pekerjaan atau aktivitas dijalankan selama kurun waktu tertentu.

Istilah kinerja merupakan terjemahan dari performance yang sering diartikan oleh para cendekiawan sebagai “penampilan”, “unjuk kerja”, atau “prestasi” (dalam Sinambela, 2001:191). Secara *Etimologis*, kinerja adalah sebuah kata yang dalam bahasa Indonesia berasal dari kata dasar “kerja” yang menerjemahkankata dari bahasa asing prestasi, bisa pula berarti hasil kerja. Sehingga pengertian kinerja dalam organisasi merupakan jawaban dari berhasil atau tidaknya tujuan organisasi yang telah ditetapkan.

Dengan demikian kinerja hanya mengacu pada serangkaian hasil yang diperoleh seorang pegawai selama periode tertentu dan tidak termasuk karakteristik pribadi pegawai yang dinilai. Sedangkan Siagian (2005:2) mendefinisikan kinerja sebagai *performance*, yaitu hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang.dan tanggung jawab masing-masing, dalam rangka upaya

mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral dan etika.

## 2.2. Pengukuran Kinerja

Menurut Dwiyanto (dalam Pasolong, 2006:49) penilaian kinerja birokrasi publik tidak cukup dilakukan dengan menggunakan indikator yang melekat pada birokrasi itu, seperti efisiensi dan efektivitas, tetapi juga harus dilihat dari indikator-indikator yang melekat pada pengguna jasa, seperti kepuasan pengguna jasa, *akuntabilitas* dan *responsibilitas*. Penilaian kinerja dari sisi pengguna jasa menjadi sangat penting karena birokrasi publik juga muncul karena tujuan dan misi birokrasi publik seringkali bukan hanya memiliki *stakeholder* yang banyak dan memiliki kepentingan yang sering berbenturan satu sama lainnya menyebabkan birokrasi publik mengalami kesulitan untuk merumuskan misi yang jelas. Akibatnya, ukuran kinerja organisasi publik di mata *stakeholder* juga berbeda-beda.

Menurut Larry D. Stout (dalam Hessel Nogi, 2005:174) mengemukakan bahwa pengukuran atau penilaian kinerja organisasi merupakan proses mencatat dan mengukur pencapaian pelaksanaan kegiatan dalam arah pencapaian misi melalui hasil yang ditampilkan berupa produk, jasa ataupun suatu proses.

Berdasarkan *review* literatur ditemukan adanya beberapa indikator penyusun kinerja. Indikator-indikator ini sangat bervariasi sesuai dengan fokus dan konteks penelitian yang dilakukan dalam proses penemuan dan

penggunaan indikator tersebut. Beberapa diantara indikator tersebut antara lain sebagai berikut:

Indikator kinerja McDonald dan Lawton (dalam Hasibuan, 2006:174) mengemukakan indikator kinerja antara lain: *Output Oriented Measures Throughput, Efficiency, Effectiveness*. Selanjutnya indikator tersebut dijelaskan sebagai berikut:

- a. *Efficiency* atau efisien adalah suatu keadaan yang menunjukkan tercapainya perbandingan terbaik antara masukan dan keluaran dalam penyelenggaraan pelayanan publik.
- b. *Effectiveness* atau efektivitas adalah tercapainya tujuan yang telah ditetapkan, baik dalam bentuk target, sasaran jangka panjang maupun misi organisasi.

Salim dan Woodward (dalam Wibowo, 2005:174) mengemukakan indikator kinerja antara lain: *Economy, Efficiency, Effectiveness, Equity*.

Secara lebih lanjut, indikator tersebut diuraikan sebagai berikut:

- a. *Economy* atau ekonomis adalah penggunaan sumber daya sesedikit mungkin dalam proses penyelenggaraan pelayanan publik.
- b. *Efficiency* atau efisiensi adalah suatu keadaan yang menunjukkan tercapainya perbandingan terbaik antara masukan dan keluaran dalam penyelenggaraan pelayanan publik.
- c. *Effectiveness* atau efektivitas adalah tercapainya tujuan yang telah ditetapkan, baik itu dalam bentuk target, sasaran jangka panjang maupun misi organisasi.

- d. *Equity* atau keadilan adalah pelayanan publik yang diselenggarakan dengan memperhatikan aspek-aspek pemerataan.

Lenvinne (dalam Ratminto dan Winarsih, 2005:175) mengemukakan indikator kinerja terdiri dari:

- a. *Responsiveness* atau responsivitas ini mengukur daya tanggap provider terhadap harapan, keinginan, aspirasi serta tuntutan customers.
- b. *Responsibility* atau tanggung jawab adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa jauh proses pemberian pelayanan publik dilakukan dengan tidak melanggar ketentuan-ketentuan yang telah ditetapkan.
- c. *Accountability* atau akuntabilitas adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian antara penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran-ukuran eksternal yang ada di masyarakat dan dimiliki oleh stakeholders seperti nilai dan norma yang berkembang dalam masyarakat.

Zeithaml, Parasuraman dan Berry (dalam Ratminto dan Winarsih, 2005:175) menjelaskan tentang indikator yang digunakan untuk menilai kinerja organisasi, yang terdiri atas beberapa faktor berikut:

- a. *Tangibles* atau ketampakan fisik, artinya ketampakan fisik dari gedung, peralatan, pegawai, dan fasilitas-fasilitas lain yang dimiliki oleh providers.
- b. *Reliability* atau reabilitas adalah kemampuan untuk menyelenggarakan pelayanan yang dijanjikan secara akurat.
- c. *Responsiveness* atau responsivitas adalah kerelaan untuk menolong costumers dan menyelenggarakan pelayanan secara ikhlas.

- d. *Assurance* atau kepastian adalah pengetahuan dan kesopanan para pekerja dan kemampuan mereka dalam memberikan kepercayaan kepada *costumers*.
- e. *Emphaty* adalah perlakuan atau perhatian pribadi yang diberikan oleh *providers* kepada konsumen.

Kumorotomo (dalam Pasolong, 2007:180) mengemukakan bahwa untuk menilai kinerja organisasi dapat digunakan beberapa kriteria sebagai pedoman penilaian kinerja organisasi pelayanan publik, antara lain:

- a. Efisiensi menyangkut pertimbangan tentang keberhasilan organisasi pelayanan publik mendapatkan laba, memanfaatkan faktor-faktor produksi serta pertimbangan yang berasal dari rasionalitas ekonomis. Apabila diterapkan secara objektif, kriteria seperti likuiditas, solvabilitas dan rentabilitas merupakan kriteria efisiensi yang sangat relevan.
- b. Efektivitas apakah tujuan dari didirikannya organisasi pelayanan publik tercapai. Hal tersebut erat kaitannya dengan rasionalitas teknis, nilai, misi, tujuan organisasi serta fungsi agen pembangunan.
- c. Keadilan mempertanyakan distribusi dan alokasi layanan yang diselenggarakan oleh organisasi pelayanan publik. Kriteria ini erat kaitannya dengan konsep ketercukupan atau kepastasan. Keduanya mempersoalkan apakah tingkat efektivitas tertentu, kebutuhan dan nilai-nilai dalam masyarakat dapat terpenuhi. Isu-isu yang menyangkut pemerataan pembangunan, layanan pada kelompok pinggiran dan sebagainya, akan mampu dijawab melalui kriteria ini.

d. Daya tanggap berlainan dengan bisnis yang dilaksanakan oleh perusahaan swasta, organisasi pelayanan publik merupakan bagian dari daya tanggap negara atau pemerintah akan kebutuhan vital masyarakat. Oleh sebab itu kriteria organisasi tersebut secara keseluruhan harus dapat dipertanggungjawabkan secara transparan demi memenuhi kriteria daya tanggap ini kebijakan organisasi, baik yang eksplisit maupun implisit. Oleh sebab itu, tanggungjawab bisa saja pada suatu ketika berbenturan dengan responsivitas.

Dwiyanto (dalam Pasolong, 2007:178) mengemukakan ukuran dan tingkat kinerja suatu organisasi publik secara lengkap sebagai berikut:

**a. Produktivitas**

Konsep produktivitas diukur dari 2 indikator yaitu

1. Efisiensi, menyangkut pertimbangan tentang keberhasilan organisasi pelayanan publik mendapatkan laba, memanfaatkan faktor-faktor produksi serta pertimbangan yang berasal dari rasionalitas ekonomi.
2. Efektivitas pelayanan, menyangkut rasionalitas teknis, nilai, misi tujuan organisasi serta fungsi agen pembangunan.

Produktivitas pada umumnya dipahami sebagai ratio antara input dengan output. Konsep produktivitas dirasa terlalu sempit dan kemudian *general accounting office* (GAO) mencoba mengembangkan satu ukuran produktivitas yang lebih luas dengan memasukkan seberapa besar pelayanan publik itu memiliki hasil yang diharapkan salah satu indikator kinerja yang penting.

## **b. Kualitas Pelayanan**

Menurut Dwiyanto kepuasan masyarakat terhadap layanan dapat dijadikan indikator kinerja birokrasi publik. Kualitas layanan cenderung menjadi penting dalam menjelaskan kinerja organisasi pelayanan publik. Banyak pandangan negatif yang terbentuk mengenai organisasi publik muncul karena ketidakpuasan publik terhadap kualitas. Keuntungan utama menggunakan kepuasan masyarakat sebagai indikator kinerja adalah informasi mengenai kepuasan masyarakat terhadap kualitas pelayanan seringkali dapat diperoleh dari media massa atau diskusi publik. Kualitas pelayanan relatif sangat tinggi, maka bisa menjadi satu ukuran kinerja publik yang mudah dan murah dipergunakan. Kepuasan masyarakat bisa menjadi indikator untuk menilai kinerja birokrasi publik.

## **c. Responsivitas**

Secara singkat responsivitas disini menunjuk pada keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Responsivitas dimaksudkan sebagai salah satu indikator kinerja karena responsivitas secara langsung menggambarkan kemampuan birokrasi publik dalam menjalankan misi dan tujuannya, terutama untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Responsivitas yang rendah ditunjukkan dengan ketidakselarasan antara pelayanan dengan kebutuhan masyarakat. Hal tersebut jelas menunjukkan kegagalan organisasi dalam mewujudkan misi dan tujuan birokrasi publik.

Responsivitas mempunyai 3 indikator untuk mengukur kinerja yaitu:

1. Kemampuan birokrasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat.
2. Menyusun agenda dan prioritas pelayanan
3. Mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

d. **Responsibilitas**

Responsibilitas menjelaskan/mengukur kesesuaian pelaksanaan kegiatan organisasi publik yang dilakukan dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi, baik yang eksplisit maupun implisit. Oleh sebab itu, responsibilitas bisa saja pada suatu ketika berbenturan dengan responsivitas.

e. **Akuntabilitas**

Menurut Dwiyanto pencapaian target dapat dijadikan indikator kinerja birokrasi publik. Menunjukkan seberapa besar kebijakan dan kegiatan birokrasi publik tunduk pada para pejabat politik yang dipilih oleh rakyat. Asumsinya adalah bahwa para pejabat politik tersebut karena dipilih oleh rakyat, dengan sendirinya akan selalu memprioritaskan kepentingan rakyat. Dalam konteks ini, konsep akuntabilitas publik dapat digunakan untuk melihat seberapa besar kebijakan dan kegiatan birokrasi publik itu konsisten dengan kehendak rakyat. Kinerja birokrasi publik tidak hanya bisa dilihat dari ukuran internal yang dikembangkan oleh birokrasi publik atau pemerintah, seperti pencapaian target. Kinerja sebaiknya harus dilihat dari ukuran eksternal, seperti nilai-nilai dan norma-norma yang berlaku dimasyarakat. Suatu kegiatan birokrasi publik memiliki akuntabilitas yang



tinggi kalau kegiatan itu dianggap benar dan sesuai dengan nilai-nilai dan norma yang berkembang dalam masyarakat.

Berdasarkan ulasan dan pendapat dari para pakar manajemen dan organisasi publik tersebut diatas, maka pengertian kinerja organisasi adalah suatu keadaan yang berkaitan dengan keberhasilan organisasi dalam menjalankan misi yang dimilikinya, yang dapat diukur dari tingkat produktivitas, kualitas layanan, responsibilitas dan akuntabilitas, yang sama ukuran-ukuran ini akan diterapkan pada pengukuran kinerja yang dicapai.

Indikator pengukuran kinerja yang dikemukakan oleh Dwiyanto (dalam Pasolong, 2007:178) meliputi lima indikator yaitu produktivitas, kualitas layanan, responsivitas, responsibilitas dan akuntabilitas. Dari kelima indikator diatas peneliti memilih untuk menggunakan tiga indikator saja yaitu produktivitas, responsivitas dan kualitas pelayanan. Ketiga indikator ini dipilih dengan alasan bahwa indikator-indikator ini telah mewakili dari beberapa indikator yang banyak digunakan untuk menilai kinerja suatu organisasi publik dari dalam maupun luar organisasi. Konsep produktivitas tidak hanya mengukur tingkat efisiensi tetapi juga efektivitas pelayanan. Dengan demikian, produktivitas dapat digunakan untuk mengukur kinerja dari dalam organisasi. Sedangkan responsivitas merupakan indikator kinerja yang berorientasi pada proses, responsivitas dan kualitas pelayanan ini dimasukkan sebagai salah satu indikator kinerja karena responsivitas dan kualitas pelayanan secara langsung menggambarkan kemampuan organisasi dalam

menjalankan misi dan tujuannya, terutama untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

Dari berbagai macam indikator pengukuran kinerja yang diungkapkan oleh para pakar diatas, peneliti memilih menggunakan teori tentang pengukuran kinerja yang dikemukakan oleh Dwiyanto (dalam Pasolong, 2007:178) tersebut karena dianggap sesuai, lebih tepat dan lebih mampu mengukur kinerja pegawai pada Bidang Administrasi Kependudukan Di Kantor Kecamatan Serasan Kabupaten Natuna.

### **2.3. Hasil Penelitian Yang Relevan**

Sebagai bahan referensi bagi peneliti dalam penelitian ini, peneliti mencoba melihat penelitian terdahulu yang telah dilakukan oleh beberapa peneliti sebelumnya mengenai kinerja tersebut.

#### **2.3.1. Nunung, Lorensia. 2012. Kinerja Pegawai Di Kantor Camat Sengah Temilah Kabupaten Landak. Skripsi. Fakultas Ilmu Sosial Dan Politik, Universitas Tanjungpura Pontianak.**

Penelitian ini berusaha memberikan gambaran atau melukiskan bagaimana Kinerja Pegawai Di Kantor Camat Sengah Temilah khususnya pada Bidang Seksi Pemerintahan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa masih kurang optimalnya kinerja pegawai pada seksi pemerintahan dilihat dari 3 indikator yaitu segi Kualitas, Kuantitas Dan Ketepatan Waktu. Penghambat dari kekurangan tersebut antara lain ialah masih kurangnya pengetahuan pegawai dalam memahami pekerjaan yang dikerjakan, masih kurangnya pendidikan pegawai sebagai penunjang kemampuan pegawai, kurangnya pendanaan, masih terdapat pegawai yang terlambat masuk kantor, masih ada pegawai yang kurang paham mengenai komputer dan mesin tik, masih terdapat pegawai yang bidangnya tidak sesuai dengan kemampuan serta masih kurangnya sarana dan prasarana.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian yang akan dilakukan oleh peneliti dalam penelitian ini adalah pada lokasi penelitian, yang mana penelitian Lorensia Nunung dilakukan pada Kantor Camat Sengah Temilah Landak, sedangkan peneliti mengambil penelitian Kinerja

Pegawai Kantor Kecamatan Serasan Kabupaten Natuna. Selanjutnya, pada penelitian Lorensia Nunung lebih mengarah pada Kinerja Pegawai Bidang Pemerintahan Di Kantor Camat Sengah Temilah, sedangkan peneliti lebih dikhususkan pada Bidang Administrasi Kependudukan di Kantor Kecamatan Serasan Kabupaten Natuna.

**2.3.2. Rahmadani, Eka Sari. 2013. Kinerja Aparatur Bidang KUMKM Dinas Perindustrian Dan Perdagangan Koperasi UMKM Pertambangan Dan Energi Kabupaten Pontianak.**

Penelitian ini memberikan gambaran atau melukiskan bagaimana kinerja aparatur pada Bidang Koperasi UMKM. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa terjadi penurunan kinerja aparatur pada Bidang Koperasi UMKM dilihat dari Kualitas, Kuantitas Dan Ketepatan Waktu, penghambat dari kekurangan tersebut antara lain terbatasnya pegawai yang membidangi atau ahli di Bidang Koperasi dan UMKM, terlebih untuk pembinaan lapangan terhadap koperasi, kurangnya pemahaman atau pengetahuan pegawai dalam penggunaan teknologi, kurangnya rasa tanggungjawab dalam melaksanakan tugas.

Perbedaan penelitian yang digunakan oleh Rahmadani dengan penelitian yang dilakukan oleh peneliti adalah pada lokasi penelitian. Penelitian yang dilakukan oleh Rahmadani dilakukan pada Dinas Perindustrian Dan Perdagangan Koperasi UMKM Pertambangan Dan Energi Kabupaten Pontianak, sedangkan peneliti meneliti di Kantor Kecamatan Serasan Kabupaten Natuna. Kemudian, pada peneliti lebih

mengarahkan pada Kinerja Pegawai Bidang Koperasi UMKM dalam pelaksanaan pembinaan kepada Koperasi dan UMKM yang ada di Kabupaten Pontianak sedangkan peneliti lebih dikhususkan pada Bidang Administrasi Kependudukan di Kantor Kecamatan Serasan Kabupaten Natuna.

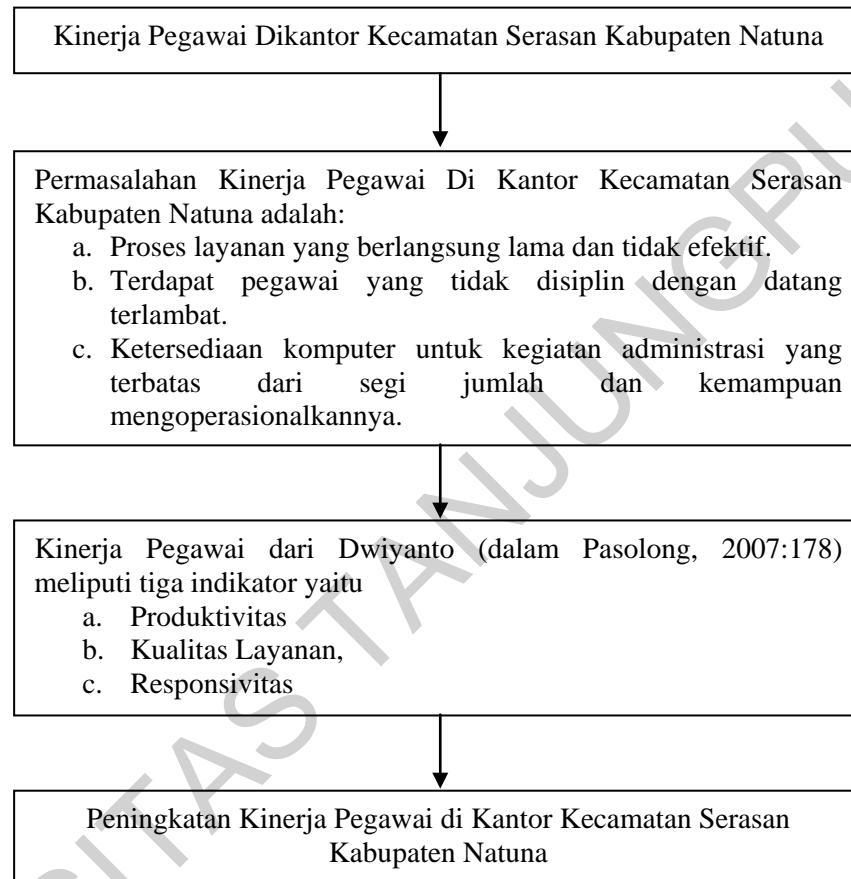
UNIVERSITAS TANJUNGPURA

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

Pada dasarnya permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini adalah tentang Kinerja Pegawai Di Kantor Kecamatan Serasan Kabupaten Natuna. Permasalahan mengenai kinerja merupakan suatu yang penting dalam organisasi. Berbagai respon tentang kinerja, menjadikan pegawai yang dapat memperbaiki kualitas kinerja dilihat dari Aspek Produktivitas, Aspek Responsivitas Dan Aspek Kualitas Pelayanan khususnya di Kantor Kecamatan Serasan Kabupaten Natuna.

**Gambar 2.2**

**ALUR PIKIR PENELITIAN**



## 2.5. Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan rumusan permasalahan yang dipaparkan, maka pertanyaan penelitian yang diajukan oleh peneliti adalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana Produktivitas Pegawai Di Kantor Kecamatan Serasan Kabupaten Natuna?
- b. Bagaimana Kualitas Pelayanan Pegawai Di Kantor Kecamatan Serasan Kabupaten Natuna?
- c. Bagaimana Responsivitas Pegawai Di Kantor Kecamatan Serasan Kabupaten Natuna?