

**SKRIPSI**

**KINERJA SEKRETARIAT DAERAH PEMERINTAH KABUPATEN TAKALAR**

**KHAERUDDIN AHMAD**

**E011171308**



**PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK**

**DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI**

**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**

**UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**MAKASSAR**

**2021**



UNIVERSITAS HASANUDDIN

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

**LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI**

Nama : Khaeruddin Ahmad  
NIM : E0111 71 308  
Program Studi : Administrasi Publik  
Judul : Kinerja Sekretariat Daerah Pemerintah Kabupaten Takalar

Telah diperiksa oleh Ketua Program Studi Administrasi Publik dan Pembimbing serta dinyatakan layak untuk diajukan sidang skripsi Program Studi Administrasi Publik Departemen Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.

Makassar, 5 september 2021

Menyetujui,

Pembimbing I

Pembimbing II

Prof. Dr. Hamsinah, M.Si.

NIP : 19551103 198702 2001

Drs. Nelman Edy, M.Si.

NIP : 19610717 198702 1 001

Mengetahui:

Ketua Departemen Ilmu Administrasi,



Dr. Nurdin Nara, M.Si

NIP 19630903 198903 1002



UNIVERSITAS HASANUDDIN

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

**LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI**

Nama : Khaeruddin Ahmad  
NIM : E011171308  
Program Studi : Administrasi Publik  
Judul : Kinerja Sekretariat Daerah Pemerintah Kabupaten Takalar

Telah diperiksa oleh Ketua Program Studi Administrasi Publik dan Pembimbing serta dinyatakan layak untuk diajukan sidang skripsi Program Studi Administrasi Publik Departemen Ilmu Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.

Makassar, 21 September 2021

Dewan Penguji Skripsi

Ketua Sidang : Prof. Dr. Hamsinah, M.Si (.....)

Sekretaris Sidang : Drs. Nelman Edy, M.Si. (.....)

Anggota : Dr. H. Muhammad Yunus, MA. (.....)

Irma Ariyanti Arif, S.Sos., M.Si. (.....)





UNIVERSITAS HASANUDDIN  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

### LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Khaeruddin Ahmad

NIM : E011171308

Program Studi : Administrasi Publik

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul "Kinerja Sekretariat Daerah Pemerintah Kabupaten Takalar" adalah benar merupakan hasil karya pribadi dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah dinyatakan dengan benar dalam daftar pustaka.

Makassar, 20 September 2021

Yang menyatakan,



Khaeruddin Ahmad

## KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Assalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh. Alhamdulillah, Puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, karena rahmat dan hidayah-Nya penulis akhirnya dapat menyelesaikan penulisan skripsi dengan judul : “Kinerja Sekretariat Daerah Pemerintah Kabupaten Takalar”. Shalawat serta salam kepada junjungan Nabi Besar Muhammad SAW, yang membawa manusia dari alam kegelapan menuju alam yang terang benderang.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan karena menyadari keterbatasan ilmu dan kemampuan yang dimiliki oleh penulis. Untuk itu dari sempurnanya skripsi ini, penulis sangat membutuhkan dukungan dan sumbangan pikiran yang berupa kritik dan saran yang bersifat kondusif. Skripsi ini penulis persembahkan kepada orang tua dan keluarga yang telah tulus ikhlas memberikan kasih sayang, cinta, doa, perhatian, dukungan, moral dan materi yang telah diberikan selama ini. Terima kasih telah meluangkan segenap waktunya untuk mendidik, membimbing dan mengiringi perjalanan hidup penulis dengan dibarengi doa yang tiada henti agar penulis sukses dalam menggapai cita-cita.

Penyusunan skripsi ini tidak lepas dari bantuan bergai pihak, karena itu penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada :

1. Ibu Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu, Ma sebagai Rektor Universitas Hasanuddin.
2. Prof. Dr. Armin Arsad, M.Si selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik beserta seluruh staffnya.

3. Dr. Nurdin Nara, M.Si selaku Ketua Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Hasanuddin.
4. Dr. Hamsinah, M.Si dan Drs. Nelman Edy, M.Si selaku pembimbing I dan pembimbing II bagi penulis, yang telah mendorong, membantu, membimbing, serta mengarahkan penulis hingga penyelesaian skripsi ini.
5. Dr. H. Muhammad Yunus, MA dan Irma Ariyanti Arif, S.Sos.,M.Si. selaku dosen penguji dalam sidang proposal dan skripsi dan atas segala motivasi, arahan dan kritikan dalam penulisan skripsi ini.
6. Seluruh Dosen Departemen Ilmu Administrasi. Terima kasih atas ilmu yang telah diberikan untuk penulis kurang lebih 3 tahun. Semoga penulis dapat memanfaatkannya sebaik mungkin.
7. Seluruh Staff Departemen Ilmu Administrasi (Ibu Darma, Ibu Rosmina, Pak Lili) dan staff di lingkup FISIP UNHAS tanpa terkecuali. Terima kasih atas bantuan yang tiada hentinya bagi penulis selama ini.
8. Seluruh staff pegawai di Sekretariat Daerah Kabupaten Takalar yang telah memberikan waktu, ruang, dan bantuannya selama penulis melakukan penelitian.
9. Teman teman LEADER 2017 terima kasih atas segala bantuan dan perhatian kalian selama proses perkuliahan di kampus semoga kebersamaan yang terjalin selama ini tetap ada dan semoga harapan, cita-cita kita bersama dapat tercapai, sukses untuk kita semua.
10. Terima kasih penulis sampaikan kepada keluarga besar HUMANIS FISIP UNHAS yang menjadi tempat berproses dan tempat penulis mendapatkan pengalaman berorganisasi.

11. Terima kasih penulis sampaikan kepada RECORD 2013, UNION 2014, CHAMPION 2015, LENTERA 2018, MIRACLE 2019. Terima kasih dukungan serta pengalaman organisasi yang telah dilalui bersama selama ini.
12. Terima kasih kepada teman-teman dan adik-adik Pengurus HUMANIS UNHAS Periode 2019-2020 untuk semua hal yang telah dilalui bersama sehingga memberikan pengalaman yang luar biasa kepada penulis.
13. Last but not least, I wanna thank me I wanna thank me for believing in me I wanna thank me for doing all this hard work I wanna thank me for having no days off I wanna thank me for, for never quitting I wanna thank me for always being a giver And tryna give more than I receive I wanna thank me for tryna do more right than wrong I wanna thank me for just being me at all times.

Serta kepada semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, terima kasih banyak dukungan serta doa kepada penulis sehingga mampu menyelesaikan skripsi ini, penulis berharap semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat dan masukan bagi pembaca. Akhir kata penulis mengucapkan maaf atas segala kekurangan. Terima kasih. Wassalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatu....

Makassar, 05 Oktober 2021

Penulis

## DAFTAR ISI

<b>LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI .....</b>	<b>2</b>
<b>LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI .....</b>	<b>i</b>
<b>LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN.....</b>	<b>ii</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>iii</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>iv</b>
<b>DAFTAR TABLE .....</b>	<b>v</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>viii</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>x</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
I.1 Latar Belakang .....	1
I. 2 Rumusan Masalah .....	7
I.3 Tujuan Penelitian .....	7
I.4 Manfaat Penelitian.....	7
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>8</b>
II. 1 Konsep Kinerja.....	8
II. 2. Konsep Kinerja Organisasi .....	9
II.3. Faktor faktor yang mempengaruhi kinerja Organisasi.....	14
II.4. Pengukuran Kinerja.....	17
II.4.1. Definisi Pengukuran Kinerja .....	17
II.4.2. Tujuan Dan Manfaat Pengukuran Kinerja Sektor Publik.....	20
II.4.3. Indikator Pengukuran Kinerja .....	23
II. 4.4. Pengembangan Indikator Kinerja .....	32
II.4.5. Syarat-Syarat Indikator Ideal.....	34
II.4.6. Elemen Pokok Pengukuran Kinerja.....	36
II.4.7. Aspek-Aspek Pengukuran Kinerja Sektor Publik.....	40
II.5. Kerangka Pikir.....	42
<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>	<b>46</b>
III.1. Pendekatan Penelitian.....	46



III.2. Lokasi Penelitian .....	46
III.3. Fokus Penelitian.....	46
III.4. Narasumber atau Informan.....	47
III.5. Jenis Dan Sumber Data .....	47
III.6. Teknik Pengumpulan Data .....	48
III.7. Teknik Analisis Data .....	49
<b>BAB IV GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN .....</b>	<b>50</b>
IV.1 Gambaran Umum Kabupaten Takalar.....	50
IV.2 Gambaran Umum Sekretariat Daerah Kabupaten Takalar .....	51
IV.2.1 Visi Dan Misi.....	51
IV.2.2 Tugas, Fungsi dan Struktur Organisasi Sekretariat Daerah Kabupaten Takalar .....	52
<b>BAB V HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>64</b>
V.1 Kinerja Sekretariat Daerah Pemerintah Kabupaten Takalar .....	64
V.1.1 Efektivitas .....	65
V.1.2 Akuntabilitas .....	76
V.1.3 Responsivitas .....	82
<b>BAB VI PENUTUP .....</b>	<b>90</b>
VI. 1 Kesimpulan.....	90
VI. 2 Saran .....	91
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>93</b>
<b>LAMPIRAN DOKUMENTASI WAWANCARA .....</b>	<b>98</b>

## DAFTAR TABEL

<b>Tabel V.1</b> capaian indikator Kinerja sasaran organisasi Sekretariat Daerah Kabupaten Takalar Tahun 2019.....	<b>70</b>
<b>Tabel V.2</b> Capaian Kinerja makro penyelenggaraan pemerintah daerah Kabupaten Takalar.....	<b>75</b>
<b>Tabel V.3</b> perbandingan akuntabilitas kinerja Sekretariat Daerah Pemerintah Kabupaten Takalar tahun 2019.....	<b>80</b>



**UNIVERSITAS HASANUDDIN**  
**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**

**ABSTRAK**

**KHAERUDDIN AHMAD (E011171308), Kinerja Sekretariat Daerah Pemerintah Kabupaten Takalar. 113 Halaman + 1 Gambar + 3 Tabel + 22 Daftar Pustaka (1995 – 2020) + Lampiran. Dibimbing Oleh Prof. Dr. Hamsinah, M.Si dan Drs. Nelman Edy, M.Si**

Secara umum penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kinerja Sekretariat Daerah Kabupaten Takalar. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif dimana dalam penelitian yang dilakukan bersifat deskriptif yaitu untuk menggambarkan kenyataan dari kejadian yang diteliti. Proses analisis data dilakukan secara terus menerus dimulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber, yaitu wawancara, pengamatan yang sudah dituliskan dalam catatan lapangan, dokumen dan sebagainya sampai dengan penarikan kesimpulan.

Pengukuran kinerja (Performance Measurement) adalah suatu proses penilaian kemajuan pekerjaan terhadap tujuan dan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya. Dalam penelitian ini, yang menjadi fokus penelitian dibagi atas (3) dimensi yaitu Efektivitas, Akuntabilitas, Responsivitas organisasi Sekretariat Daerah Pemerintah Kabupaten Takalar. Dari hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kinerja Sekretariat Daerah Pemerintah Kabupaten Takalar belum berjalan secara maksimal, hal ini dikarenakan dari segi Responsivitas yakni tingkat pemahaman pegawai Sekretariat Daerah Pemerintah Kabupaten Takalar terhadap tugas dan pekerjaan serta tingkat kepekaan tugas dan tingkat kesesuaian pekerjaan terhadap kebutuhan masyarakat yang masih kurang optimal. Namun dari indikator efektivitas dan akuntabilitas sudah terpenuhi dengan baik hal ini ditunjukkan dengan tingkat kesesuaian antara kebijakan dengan pelaksanaan tugas dan pekerjaan serta proses pertanggungjawaban pada Sekretariat Daerah Pemerintah Kabupaten Takalar pada umumnya sudah sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.

**Kata Kunci : Kinerja Organisasi, Pengukuran Kinerja**



**UNIVERSITAS HASANUDDIN**  
**FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK**

**ABSTRACT**

***KHAERUDDIN AHMAD (E011171308), Performance of the Regional Secretariat of the Takalar Regency Government. 113 Pages + 1 Figure + 3 Tables + 22 Bibliography (1995 – 2020) + Appendix. Supervised by Prof. Dr. Hamsinah, M.Si and Drs. Nelman Edy, M. Si***

*In general, this study aims to analyze the performance of the Regional Secretariat of Takalar Regency. The research method used in this study is a qualitative approach where the research conducted is descriptive, namely to describe the reality of the events studied. The process of data analysis is carried out continuously starting with reviewing all available data from various sources, namely interviews, observations that have been written down in field notes, documents and so on until conclusions are drawn.*

*Performance measurement is a process of assessing the progress of work against predetermined goals and objectives. In this study, the focus of the research is divided into (3) dimensions, namely Effectiveness, Accountability, Organizational Responsiveness of the Regional Secretariat of the Takalar Regency Government. The results of this study indicate that the performance of the Regional Secretariat of the Takalar Regency Government has not run optimally, this is because in terms of Responsiveness, namely the level of understanding of the employees of the Takalar Regency Government's Regional Secretariat towards their duties and work as well as the level of task sensitivity and the level of suitability of work to the needs of the community which is still lacking. optimal. However, the effectiveness and accountability indicators have been fulfilled properly, this is indicated by the level of conformity between the policy and the implementation of tasks and work and the accountability process at the Regional Secretariat of the Takalar Regency Government in general is in accordance with the provisions that have been set.*

***Keywords: Organizational Performance, Performance Measurement***

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **I.1 Latar Belakang**

Dalam era globalisasi sekarang ini, mewujudkan pemerintahan yang baik atau biasa kita dengar dengan istilah *good governance* menjadi suatu hal yang tidak dapat ditawar lagi keberadaannya dan mutlak terpenuhi. Prinsip-prinsip *good governance* meliputi antara lain : (1) akuntabilitas (*accountability*) yang diartikan sebagai kewajiban untuk mempertanggungjawabkan kinerjanya ; (2) keterbukaan dan transparansi (*openness and transparency*) dalam artian masyarakat tidak hanya mengakses kebijakan tetapi juga ikut berpartisipasi dalam proses perumusannya; (3) ketaatan pada hukum, dalam arti seluruh kegiatan didasarkan pada aturan hukum yang berlaku dan dilaksanakan secara jujur dan adil; dan (4) partisipasi masyarakat dalam berbagi kegiatan pemerintahan umum dan pembangunan.

Dalam hal ini, penerapan prinsip prinsip “good governance” dalam pengelolaan pemerintahan menjadi suatu tuntutan utama yang harus dipenuhi, oleh karena masyarakat mulai kritis dalam memonitor dan mengevaluasi manfaat serta nilai yang diperoleh atas pelayanan dari instansi pemerintah. Perhatian pemerintah dan masyarakat terhadap kinerja sektor publik semakin tinggi. Masyarakat semakin berani mengkritisi kinerja sektor publik, disisi lain dengan iklim demokrasi yang baru pemerintah juga semakin terbuka dan menyadari pentingnya inovasi dalam organisasi publik.

Seiring dengan kemajuan zaman, sebagai organisasi yang maju dituntut untuk melakukan adaptasi dan menyesuaikan diri untuk terus mengikuti perkembangan yang terjadi. Kemajuan sebuah organisasi seperti Kabupaten Takalar sangat ditentukan dari kinerja dan keefektifan para penyelenggara pemerintah dalam hal ini jajaran Sekretariat Daerah Kabupaten Takalar dalam menjalankan tugas.

Pemberian pelayanan publik oleh aparatur pemerintah kepada masyarakat merupakan perwujudan dan fungsi aparatur negara sebagai pelayanan masyarakat (abdi), disamping sebagai abdi negara. Dalam konteks ini masyarakat lah sebagai aktor utama (pelaku) pembangun, sedangkan pemerintah berkewajiban untuk mengarahkan, membimbing serta menciptakan suasana yang menunjang kegiatan-kegiatan dari masyarakat tersebut. Pada kondisi ini aparatur negara dituntut untuk lebih mampu memperbaiki kinerjanya (pelayanan prima) dan diharapkan lebih mampu merumuskan konsep atau menciptakan iklim yang kondusif, sehingga sumber daya pembangunan dapat menjado pendorong percepatan perwujudan masyarakat yang mandiri dan sejahtera.

Kabupaten dilihat dari sistem pemerintahan Indonesia merupakan ujung tombak dari pemerintahan daerah yang langsung berhadapan dengan masyarakat luas. Citra birokrasi pemerintahan secara keseluruhan akan banyak ditentukan oleh kinerja organisasi tersebut. Kabupaten sebagai sebuah/ instansi pelayanan publik dituntut untuk melakukan reformasi, dalam rangka meningkatkan citra, kerja dan kinerja instansi pemerintah menuju kearah profesionalisme dan menunjang terciptanya pemerintahan yang baik (good governance), perlu adanya penyatuan arah dan pandangan bagi segenap jajaran



pegawai pemerintah yang dapat dipergunakan sebagai pedoman atau acuan dalam melaksanakan tugas baik dalam hal manajerial maupun operasional diseluruh bidang tugas dan unit organisasi instansi pemerintah terpadu.

Untuk mencapai hasil kerja organisasi secara maksimal. Setiap organisasi harus berusaha memenuhi tujuannya dengan memanfaatkan sumber daya yang dimilikinya sambil menjamin keberlanjutan organisasi jangka panjang. Artinya kinerja organisasi tercapai apabila tugas atau pekerjaan dilakukan secara efektif dan efisien dan tetap relevan dengan keinginan semua pemangku kepentingan (*stakeholder*). Di sini ditekankan komponen utama kinerja organisasi yakni pemahaman pencapaian tujuan yang sesuai target (efektif) dan menggunakan sumber daya yang relatif sedikit (efisien) sebagai perilaku manajemen operasional. Suryani dan John(2018)

Dalam melaksanakan tugasnya, Sekretariat Daerah Kabupaten Takalar diharapkan harus bekerja dengan mencapai hasil yang efektif, efisien dan transparan saling mendukung dengan adanya saling hubungan kerja yang saling menunjang antara satu dengan yang lainnya, antara atasan dengan bawahan, antara sesama bawahan, maupun antara sesama atasan.

Pendapat para ahli tentang kinerja organisasi menyiratkan bahwa pengukuran kinerja sesungguhnya sangat penting untuk melihat sejauh mana tujuan organisasi telah tercapai. Dalam konteks demikian maka penelitian mengenai kinerja organisasi yang dilekatkan pada Sekretariat Daerah Pemerintah Kabupaten Takalar memiliki makna penting, terlebih lagi Sekretariat Daerah Pemerintah Kabupaten Takalar mengemban tugas memberikan

pelayanan terbaik dimana hal tersebut sudah menjadi isu yang cukup fundamental seiring dengan perkembangan pendekatan good governance.

Sekretariat Daerah Pemerintah Kabupaten Takalar dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Takalar Nomor 07 Tahun 2016 tentang Perubahan Peraturan Daerah Kabupaten Takalar Nomor 10 Tahun 2008 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Daerah dan Sekretariat DPRD Kabupaten Takalar, dengan tugas pokok membantu Bupati dalam menyusun kebijakan dan mengkoordinasikan dinas-dinas daerah dan lembaga teknis daerah serta lembaga lain. Pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil. Tujuannya untuk meningkatkan prestasi dan kinerja Pegawai Negeri Sipil. PP ini merupakan penyempurna dari PP Nomor 10 Tahun 1979 tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil yang dianggap tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan dan kebutuhan hukum. Prestasi kerja Pegawai Negeri Sipil akan dinilai berdasarkan 2 unsur penilaian, yaitu: (1) SKP (Sasaran Kerja Pegawai), yaitu: rencana kerja dan target yang akan dicapai oleh seorang Pegawai Negeri Sipil. (2) Perilaku kerja, yaitu: setiap tingkah laku, sikap atau tindakan yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil atau tidak melakukan sesuatu yang seharusnya dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sumberdaya manusia merupakan salah satu aset yang sangat penting dan berpengaruh terhadap berjalannya roda organisasi. Disiplin kerja di Lingkup Sekretariat Daerah Pemerintah Kabupaten Takalar mempunyai tujuan untuk menciptakan suatu kondisi yang teratur, tertib dan pelaksanaan pekerjaan dapat terlaksana sesuai dengan rencana sebelumnya. Disiplin menjadi prasyarat bagi

pembentukan sikap, perilaku, dan tata kehidupan berdisiplin yang akan membuat para pegawai mendapat kemudahan dalam bekerja. Dengan begitu akan menciptakan suasana kerja yang kondusif dan mendukung usaha pencapaian tujuan organisasi.

Dalam mewujudkan *Good Governance*, yakni suatu tatanan pemerintahan yang demokratis, transparan dan akuntabel sebuah organisasi khususnya organisasi pemerintahan dalam hal ini Sekretariat Daerah Pemerintah Kabupaten Takalar, sangat ditentukan oleh tingkat akuntabilitas pelaporan pada semua tingkatan organisasi. Terdapat beberapa masalah yang sering muncul dalam upaya mewujudkan hal tersebut, diantaranya adalah delegasi wewenang yang tidak jelas, indikator kinerja yang tidak terukur atau tidak sesuai dengan rencana strategis, terlalu banyaknya tujuan organisasi yang akan dicapai dan kadangkala tidak konsisten, perundang undangan yang tidak ada hubungannya secara langsung dengan tujuan organisasi, serta tidak adanya pemisah yang jelas antara kesuksesan dan kegagalan. Adapun beberapa masalah umum yang dihadapi sebagian besar daerah otonom termasuk Kabupaten Takalar yakni. Masih rendahnya daya saing dan keunggulan sumber daya manusia, masih rendahnya produktivitas sektor-sektor perekonomian dalam mendorong peningkatan pendapatan masyarakat sehingga mengakibatkan masih adanya penduduk Kabupaten Takalar yang hidup dibawah garis kemiskinan, masih kurang berkembangnya investasi untuk pemanfaatan potensi daerah, dan belum optimalnya penerapan tata kelola pemerintahan yang baik dan pelayanan publik yang bermutu dan manusiawi.

Berdasarkan salah satu isu strategis sekretariat daerah Kabupaten Takalar yang dituangkan dalam Renja Tahun 2019 yakni, Akuntabilitas Kinerja Kabupaten Takalar pada tahun 2018 mendapat nilai CC dengan poin 58,04. Hal itu memacu pemerintah Kabupaten Takalar untuk lebih meningkatkan lagi akuntabilitas kinerja nya di tahun 2019 dan seterusnya. Dari pembahasan tersebut tentunya sangat mempengaruhi output dan outcome organisasi terkait dalam hal ini proses pencapaian tujuan atau proses realisasi visi dan misi Sekretariat Daerah Pemerintah Kabupaten Takalar.

Selain itu, berdasarkan pengamatan penulis pada Lingkup Sekretariat Daerah Pemerintah Kabupaten Takalar dalam hal ini lingkungan kerja di kantor masih terdapat beberapa hal yang belum sesuai dengan yang diharapkan. Selain lingkungan kerja yang kurang memadai, fenomena yang terjadi adalah kinerja pegawai juga menurun disebabkan karena disiplin kerja yang rendah. Disiplin pegawai yang rendah dilihat dari pelanggaran terhadap aturan-aturan yang ada di tempat kerja sehingga banyaknya pekerjaan yang tertunda. Pegawai pada Sekretariat Daerah Kabupaten Takalar banyak yang lalai dalam tugasnya, dilihat dari absensi kepegawaian yang kurang efektif serta tidak dapat menyelesaikan pekerjaan yang memang menjadi tanggung jawabnya secara tepat waktu yang mengakibatkan pekerjaan menjadi menumpuk. Tentunya masalah-masalah tersebut sangat mempengaruhi kinerja organisasi Sekretariat Daerah Kabupaten Takalar dalam hal proses mencapai tujuan.

Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas, penelitian ini bermaksud untuk melihat sejauh mana pengaruh komponen-komponen tersebut dalam menentukan kinerja Sekretariat Daerah Kabupaten Takalar. Oleh karena

itu penulis mengangkat judul **“Kinerja Sekretariat Daerah Pemerintah Kabupaten Takalar”**.

## **I. 2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka dapat menentukan rumusan masalah dalam penelitian ini, yaitu : **Bagaimana Kinerja Sekretariat Daerah Pemerintah Kabupaten Takalar?**

## **I.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka peneliti dapat menentukan tujuan penelitian yaitu sebagai berikut : **Untuk Mendeskripsikan Dan Menganalisis Kinerja Sekretariat Daerah Pemerintah Kabupaten Takalar.**

## **I.4 Manfaat Penelitian**

### **1. Bagi Peneliti**

Penelitian ini sangat penting dan berguna untuk meningkatkan pengetahuan dan wawasan peneliti mengenai kinerja Sekretariat Daerah kabupaten Takalar sehingga peneliti dapat lebih tanggap terhadap keadaan dan kondisi yang di hadapi di lapangan serta menjadi pedoman bagi peneliti sebagai calon sarjana.

### **2. Bagi Sekretariat Daerah Kabupaten Takalar**

Dengan adanya penelitian ini dapat dijadikan sebagai masukan dan bahan evaluasi dalam meningkatkan kinerja Sekretariat Daerah Kabupaten Takalar dalam Hal Organisasi Dan Kualitas Pelayanan.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **II. 1 Konsep Kinerja**

Kinerja berasal dari pengertian *performance*. Ada pula yang memberikan pengertian *performance* sebagai hasil kerja atau prestasi kerja namun sebenarnya kinerja mempunyai makna yang lebih luas, bukan hanya hasil kerja, tetapi termasuk bagaimana proses pekerjaan berlangsung.

Menurut Moeheriono (2014), Kinerja atau *performance* merupakan gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu program kegiatan atau kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, visi dan misi organisasi yang dituangkan melalui perencanaan strategis suatu organisasi. Kinerja dapat diketahui dan diukur jika individu atau sekelompok karyawan telah mempunyai kriteria atau standar keberhasilan tolak ukur yang telah ditetapkan oleh organisasi.

Kinerja adalah hasil yang diperoleh oleh suatu organisasi baik organisasi tersebut bersifat profit oriented dan non profit oriented yang dihasilkan selama satu periode waktu. Secara lebih tegas Amstron dan Baron mengatakan Kinerja merupakan hasil pekerjaan yang mempunyai hubungan kuat dengan tujuan strategis organisasi, kepuasan konsumen dan memberikan kontribusi ekonomi. Amstrong dan Barontahun 1998 dalam Wibowo (2007). Lebih jauh Indra bastian menyatakan bahwa kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijaksanaan dalam



mewujudkan sasaran, tujuan, visi dan misi organisasi yang tertuang dalam perumusan skema strategis (*strategic planning*) suatu organisasi.

Kemudian kepala lembaga Administrasi Negara pada tahun 1999 dalam LAN (2000), mengemukakan bahwa : “Kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi”.

Kinerja merupakan hasil pekerjaan yang mempunyai hubungan kuat dengan tujuan strategis organisasi, kepuasan konsumen, dan memberikan kontribusi pada ekonomi. Armstrong dan Baron tahun 1998 dalam Wibowo (2007). Dengan demikian, kinerja adalah tentang melakukan pekerjaan dan hasil yang dicapai dari pekerjaan tersebut. Kinerja adalah tentang apa yang dikerjakan dan bagaimana cara mengerjakannya.

Dalam melakukan suatu pekerjaan, seorang pegawai hendaknya memiliki kinerja yang tinggi, akan tetapi hal tersebut sulit untuk dicapai bahkan banyak pegawai yang memiliki kinerja yang rendah atau semakin menurun walaupun telah banyak memiliki pengalaman kerja dan lembaga pun telah banyak melakukan pelatihan maupun pengembangan terhadap sumber daya manusia untuk dapat meningkatkan kemampuan dan motivasi kerja pegawainya.

## **II. 2. Konsep Kinerja Organisasi**

Kinerja organisasi adalah totalitas hasil kerja yang dicapai suatu organisasi tercapainya tujuan organisasi berarti bahwa, kinerja suatu organisasi itu dapat dilihat dari tingkatan sejauh mana organisasi dapat mencapai tujuan yang didasarkan pada tujuan yang sudah ditetapkan sebelumnya. Surjadi (2009)

Menurut Baban Sobandi kinerja organisasi merupakan sesuatu yang telah dicapai oleh organisasi dalam kurun waktu tertentu, baik yang terkait dengan *input, output, outcome, benefit, maupun impact*. Sobandi (2006)

Kemudian Quansah, Nancy dalam Suryani dan John(2018) berpendapat bahwa kinerja organisasi merupakan hasil organisasi yang diukur berdasarkan tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan.

Kinerja organisasi juga merupakan Hasil akhir yang dicapai pada kinerja keuangan, kinerja pasar, kinerja operasional dan kinerja karyawan. Breymo, C, tahun 2015 dalam Suryani dan John (2018). Selanjutnya Balsam et al, tahun 2011 dalam Suryani dan John (2018) mendefinisikan kinerja organisasi merupakan tingkat pengembalian asset perusahaan dan pengembalian saham tahunan.

Untuk mengetahui upaya upaya yang dilakukan organisasi untuk mencapai tujuannya dapat diukur melalui penilaian kinerja. Penilaian kinerja merupakan usaha untuk mengetahui tingkat keberhasilan sebuah organisasi, ini dapat dilakukan penilaian terhadap kinerja yang telah dilakukannya. Adanya pengukuran kinerja mengindikasikan bahwa ukuran kinerja dirancang untuk mengukur tingkat tujuan yang telah dicapai sesuai perencanaan awal dan untuk membandingkan antara hasil dan rencana sebelumnya.

Penilaian kinerja organisasi yang efektif dapat dilakukan dari berbagai sudut pandang atau indikator, Yip et al, tahun 2009 dalam Suryani dan John (2018) menyarankan beberapa sisi harus harus dilihat untuk menyeimbangkan hasil penilaian kinerja organisasi seperti penilaian terhadap terhadap kinerja karyawan juga dari pihak luar yang menggunakan jasa organisasi. Penilaian Yip

et al., ditekankan pada sisi internal organisasi yaitu karyawan dan sisi eksternal organisasi yaitu pelanggan atau pihak ketiga yang terlibat dengan organisasi seperti *supplier* dan pemerintah. Faktor yang tidak kalah penting yang dapat dijadikan dasar kesuksesan sebuah organisasi yaitu dinilai dari strategi yang dilakukan, tujuan yang ditetapkan, struktur, budaya dan penilaian pihak luar organisasi seperti konsumen, kompetitor, politik, legal serta faktor sosial. Dengan kata lain penilaian kinerja organisasi dapat dilakukan dari sisi penilaian aset yang bersifat *tangible*, *intangible*, serta dari sisi internal maupun eksternal organisasi.

Penilaian kinerja organisasi juga dapat dilakukan dengan empat cara yaitu : (1) tingkat pencapaian kinerja pemangku kepentingan atas pemenuhan kebutuhan mereka seperti kebutuhan pemegang saham, kebutuhan pelanggan atas layanan dan produk, kebutuhan kepuasan kerja karyawan, (2) efektifitas yaitu tingkat seberapa suksesnya organisasi mencapai tujuan yang ditetapkan, (3) efisiensi yaitu tingkat bagaimana organisasi menggunakan sumberdaya yang dimilikinya, (4) kinerja finansial yaitu bagaimana organisasi dapat bertahan jangka pendek maupun jangka panjang, dilihat dari tingkat keuntungan, investasi dan sebagainya. Suryani dan John(2018)

Kinerja organisasi adalah totalitas hasil kerja yang dicapai suatu organisasi tercapainya tujuan organisasi berarti bahwa, kinerja suatu organisasi itu dapat dilihat dari tingkatan sejauh mana organisasi dapat mencapai tujuan yang didasarkan pada tujuan yang sudah ditetapkan sebelumnya Surjadi(2009).

Lebih lanjut Baban Sobandi berpendapat bahwa Kinerja organisasi merupakan sesuatu yang telah dicapai oleh organisasi dalam kurun waktu

tertentu, baik yang terkait dengan *input, output, benefit*, maupun *impact*. Sobandi (2006)

Hasil yang dicapai oleh suatu instansi dalam menjalankan tugasnya dalam kurun waktu tertentu, baik yang terkait dengan *input, output, outcome, benefit*, maupun *impact* dengan tanggung jawab dapat mempermudah arah penataan organisasi pemerintahan. Adanya hasil kerja yang dicapai oleh instansi dengan penuh tanggung jawab akan tercapai peningkatan kinerja yang efektif dan efisien. Organisasi pemerintahan menggunakan alat, teori yang digunakan yaitu teori kinerja dari Baban Sobandi dan para ahli lainnya dalam bukunya yang berjudul *Desentralisasi dan Tuntutan Penataan Kelembagaan Daerah*, berikut adalah indikator kinerja organisasi menurut Baban Sobandi. Sobandi (2006) :

1. Keluaran (Output)
2. Hasil
3. Kaitan Usaha dengan Pencapaian
4. Informasi Penjelas

Keluaran atau *Output* adalah sesuatu yang diharapkan langsung dicapai dari suatu kegiatan yang berupa fisik ataupun non fisik. Suatu kegiatan yang berupa fisik atau non fisik yang diharapkan dapat dirasakan langsung oleh masyarakat. Kelompok keluaran (output) meliputi dua hal. Pertama kualitas pelayanan yang diberikan indikator ini mengukur kuantitas fisik pelayanan. Kedua, kuantitas pelayanan yang diberikan memenuhi persyaratan kualitas tertentu. Indikator ini mengukur pencapaian atau hasil yang terjadi karena pemberian layanan, segala sesuatu yang memcerminkan berfungsinya keluaran

kegiatan pada jangka menengah (efek langsung). Maka segala sesuatu kegiatan yang dilakukan atau dilaksanakan pada jangka menengah harus dapat memberikan efek langsung pada organisasi maupun masyarakat. Kelompok hasil, mengukur pencapaian atau hasil yang terjadi karena pemberian layanan, kelompok ini mencakup ukuran persepsi publik tentang hasil. Ukuran keluaran disebut sangat bermanfaat jika disajikan secara komparatif dengan hasil sebelumnya, target, tujuan, atau sasaran, norma, atau standar yang diterima secara umum. Efek sekunder dari pelayanan atas penerimaan atau penggunaan bias teridentifikasi dan layak dilaporkan. Ukuran itu mencakup akibat langsung yang signifikan, dimaksud atau tidak dimaksud, positif atau negatif, yang terjadi akibat pemberian pelayanan yang diberikan.

Ketiga, kaitan usaha dengan pencapaian adalah ukuran efisiensi yang mengkaitkan usaha dengan keluaran pelayanan. Berdasarkan pengertian diatas, maka mengukur sumber daya yang digunakan atau biaya per unit keluaran, dan memberi informasi tentang keluaran ditingkat tertentu dari penggunaan dari sumber daya , menunjukkan efisiensi relatif suatu unit jika dibandingkan dengan hasil sebelumnya, tujuan yang ditetapkan secara internal, norma atau standar yang bisa diterima atau hasil yang bisa dihasilkan setara. Indikator yang mengaitkan usaha dengan pencapaian meliputi dua hal.

Pertama, ukuran efisiensi yang mengaitkan usaha dengan keluaran pelayanan, indikator ini mengukur sumber daya yang digunakan atau biaya per unit keluaran, dan memberi informasi tentang keluaran ditingkat tertentu dari penggunaan sumber daya dilingkungan organisasi. Kedua, ukuran biaya hasil yang menghubungkan usaha dan hasil pelayanan, ukuran ini melaporkan biaya per unit hasil dan mengaitkan biaya dengan hasil sehingga manajemen publik

masyarakat bisa mengukur nilai pelayanan yang telah diberikan. Keempat, informasi penjelas adalah suatu informasi yang harus disertakan dalam pelaporan kinerja yang mencakup informasi kuantitatif dan naratif. Membantu pengguna untuk memahami ukuran kinerja yang dapat dilaporkan, menilai kinerja suatu organisasi, dan mengevaluasi signifikansi faktor yang akan mempengaruhi kinerja yang dilaporkan. Ada dua jenis informasi penjelas yaitu pertama, faktor substansial yang ada diluar kontrol seperti karakteristik lingkungan dan demografi. Kedua, faktor yang dapat dikontrol seperti pengadaan staff.

### **II.3. Faktor faktor yang mempengaruhi kinerja Organisasi**

Kinerja sebuah organisasi tidak dapat dicapai hanya dari sisi internal saja namun telah terbukti pencapaian kinerja organisasi dipengaruhi oleh banyak faktor yang berperan menciptakan keberhasilan maupun kegagalannya. Beberapa penelitian telah dilakukan untuk mengetahui variabel yang berperan penting didalamnya. Pada bagian ini akan diuraikan beberapa variabel yang telah terbukti berpengaruh terhadap kinerja organisasi yaitu diantaranya variabel pengelolaan sumber daya manusia, dukungan manajer lini, keadilan organisasi, efektifitas organisasi dan variabel mediasi. Suryani dan John (2018):

#### **1. Pengelolaan Sumber Daya Manusia**

Sumber daya manusia adalah hal penting yang perlu mendapat perhatian diberbagai kegiatan usaha dalam organisasi, mengingat kualitas mereka menentukan pencapaian tujuan dari organisasi tersebut. Pengelolaan dan pengembangan sumber daya manusia merupakan suatu investasi organisasi



dalam rangka meningkatkan kompetensi dan keahlian mereka dalam melaksanakan pekerjaan dan tanggung jawabnya.

## 2. Peran Penting Dukungan Manajer Lini

Berjalannya roda bisnis maupun pemerintahan, sebuah organisasi membutuhkan peran dari berbagai pihak baik staff ataupun pegawai maupun manajer atau kepala sebuah instansi, kepala bagian organisasi atau manajer lini merupakan salah satu kunci untuk hidup dan jalannya sebuah organisasi, dan memastikan organisasi mencapai tujuannya, menjalankan rencana mengawasi pelaksanaannya dan memastikan seluruh staff mencapai target yang telah ditetapkan oleh organisasi. Manajer adalah figur utama dalam memainkan peran dalam perencanaan, pengembangan dan implementasi dari sistem personalia, sehingga keberadaannya sangat diperlukan dalam mendukung kemajuan organisasi.

## 3. Keadilan Dalam organisasi

Menciptakan situasi kerja yang nyaman dalam sebuah organisasi merupakan dambaan para anggota organisasi. Situasi kerja dengan lingkungan yang nyaman akan berdampak pada rasa senang dan puasnya mereka dalam melaksanakan pekerjaan. Kepuasan kerja anggota juga merupakan salah satu tujuan akhir dari organisasi saat ini. Menurut Alomaim tahun 2011 dalam Suryani dan John (2018) salah satu faktor yang dapat meningkatkan kepuasan anggota organisasi dalam bekerja adalah keadilan. Dengan menciptakan persepsi keadilan bagi anggota organisasi, akan mendorong mereka merasakan emosional yang positif pada pekerjaan yang dilakukannya, yang pada akhirnya menciptakan kepuasan mereka dalam bekerja dan menghasilkan kinerja atau performa yang baik dalam membantu kemajuan organisasi.

#### 4. Efektivitas Organisasi

Keberhasilan sebuah organisasi dapat diukur dengan melihat pada sejauh mana organisasi tersebut dapat mencapai tujuan yang sudah ditetapkan atau efektif dalam pencapaian tujuan dari rencana yang telah disusun. Menurut Ashraf dan Kadir tahun 2012 dalam Suryani dan John (2018) konsep tentang efektivitas organisasi telah mulai dianggap penting sejak tahun 1980an, dimana saat pencapaian tujuan organisasi lebih dititikberatkan melalui efektivitas organisasi tersebut. Lawler tahun 2005 dalam Suryani dan John (2018) menyebutkan efektivitas organisasi dapat dilihat dari hasil akuntabilitas dan pencapaian program yang direncanakan. Artinya lebih menekankan pada pencapaian tujuan dan sasaran yang sesuai dengan visi dan misi organisasi.

Berhasil tidaknya tujuan dan cita-cita dalam organisasi pemerintahan tergantung bagaimana proses kinerja itu dilaksanakan. Kinerja tidak lepas dari faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja tersebut. Berikut faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja organisasi sebagaimana yang dikemukakan oleh Keith Davis dalam Anwar Prabu Mangkunegara (2005):

1. Faktor kemampuan ability secara psikologis, kemampuan ability terdiri dari kemampuan potensi IQ dan kemampuan *reality knowledge + skill*. Artinya pimpinan dan karyawan yang memiliki IQ *superior, very superior, gifted* dan *genius* dengan pendidikan yang memadai untuk jabatan terampil dalam menjalankan pekerjaan sehari-hari maka akan mudah menjalankan kinerja maksimal
2. Faktor motivasi, diartikan sebagai suatu sikap pimpinan dan karyawan terhadap situasi kerja dilingkungan organisasinya. Mereka yang bersikap positif terhadap situasi kerjanya akan menunjukkan motivasi kerja yang

tinggi dan sebaliknya jika mereka berpikir negatif terhadap situasi kerjanya yang akan menunjukkan pada motivasi kerja yang rendah. Situasi yang dimaksud meliputi hubungan kerja, fasilitas kerja, iklim kerja, kebijakan pimpinan, pola kepemimpinan kerja dan kondisi kerja.

Penjelasan diatas menjelaskan bahwa pada umumnya kinerja organisasi dapat dipengaruhi oleh beberapa faktor pendukung dan penghambat berjalannya proses pencapaian kinerja yang maksimal dalam sebuah organisasi faktor tersebut meliputi faktor internal dan faktor eksternal.

## **II.4. Pengukuran Kinerja**

### **II.4.1. Definisi Pengukuran Kinerja**

Pengukuran kinerja atau (*Performance measurement*) adalah suatu proses penilaian kemajuan pekerjaan pekerjaan terhadap tujuan dan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya, termasuk informasi atas: efisiensi penggunaan sumber daya dalam menghasilkan barang dan jasa ; kualitas barang danjasa (seberapa baik barang dan jasa diserahkan kepada pelanggan dan sampai seberapa jauh pelanggan terpuaskan); hasil kegiatan dibandingkan dengan maksud yang diinginkan; dan efektivitas tindakan dalam mencapai tujuan

Arti kinerja sebenarnya berasal dari kata *performance* dan disebut juga *actual performance* atau prestasi sesungguhnya yang telah dicapai oleh seseorang karyawan. Banyak sekali definisi atau pengertian dari kinerja yang dikatakan oleh para ahli, namun semuanya mempunyai beberapa kesamaan arti dan makna dari kinerja tersebut. Sedangkan pengukuran kinerja mempunyai pengertian suatu proses penilaiantentang kemajuan pekerjaan terhadap tujuan

dan sasaran dalam pengelolaan sumber daya manusia untuk menghasilkan barang dan jasa, termasuk informasi ats efisiensi serta efektivitas tidakan dalam mencapai tujuan organisasi. Menurut *Oxford Dictionary*, Kinerja merupakan suatu tindakan proses atau cara bertindak atau melakukan fungsi organisasi.

Lebih lanjut Moeheriono (2014) menjelaskan bahwa Kinerja dalam menjalankan fungsinya tidak berdiri sendiri, melainkan selalu berhubungan dengan kepuasan kerja karyawan dan tingkat besaran imbalan yang diberikan, serta dipengaruhi oleh keterampilan, kemampuan dan sifat – sifat individu. Oleh karenanya, menurut model *partner lawyer kinerja* individu pada dasarnya dapat dipengaruhi oleh beberapa faktor yakni :

- Harapan mengenai imbalan
- Dorongan
- Kemampuan
- Kebutuhan
- Persepsi terhadap tugas
- Imbalan Internal
- eksternal
- Persepsi terhadap tingkat imbalan dan kepuasan kerja

Dalam mempelajari sebuah kinerja organisasi, harus diketahui ukuran keberhasilan untuk menilai kinerja tersebut. Sehingga indikator atau ukuran kinerja itu tentunya harus dapat merefleksikan visi dan misi organisasi yang bersangkutan, karna setiap organisasi mempunyai banyak perbedaan antara satu dengan yang lainnya.

Berbicara tentang perbedaan jenis-jenis organisasi, organisasi privat yang tujuan pembentukannya adalah memproduksi barang untuk mendapatkan keuntungan, maka ukuran kinerja nya adalah seberapa besar ia mampu memproduksi (*productivity*) dan seberapa besar keuntungan yang didapatkan

(*economy*). Indikator berikutnya adalah efisiensi dan efektifitas proses yang dilakukan.

Sedangkan organisasi sektor publik, Keban(2004) Berpendapat bahwa untuk mengukur kinerja organisasi publik dapat dilakukan melalui dua pendekatan, yaitu : pendekatan managerial dan pendekatan kebijakan. Dengan asumsi bahwa efektifitas dari tujuan organisasi publik tergantung dari dua kegiatan pokok tersebut, yaitu : public management and policy (manajemen publik dan kebijakan).

Cakupan dan cara mengukur indikator kinerja sangat menentukan apakah suatu organisasi publik dapat dikatakan berhasil atau tidak. Lebih lanjut keban menjelaskan bahwa ketepatan pengukuran seperti cara atau metode pengumpulan data untuk mengukur kinerja juga sangat menentukan penilaian akhir kinerja.

Whittaker tahun 1993 menyebutkan bahwa pengukuran kinerja merupakan suatu alat manajemen untuk meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas. Dalam LAN(2000)

Pengukuran kinerja mempunyai makna ganda, yaitu pengukuran kinerja sendiri dan evaluasi kinerja, dimana untuk melaksanakan kedua hal tersebut terlebih dahulu harus ditentukan tujuan dari dari suatu program secara jelas. Pengukuran kinerja merupakan jembatan antara perencanaan strategis dengan akuntabilitas, sehingga suatu pemerintah daerah dapat dikatakan berhasil jika terdapat bukti-bukti atau indikator-indikator capaian yang mengarah pada Lebih lanjut, Bernadian dalam Keban(2004), mengatakan bahwa sistem penilaian kinerja harus disusun dan diimplementasikan dengan suatu 1) prosedur yang

formal standar ; yang 2) berbasis pada analisis jabatan ; dan hasilnya didokumentasikan dengan baik; dengan penilai yang memiliki kapasitas dan kompetensi yang dapat dipertanggungjawabkan.

#### **II.4.2. Tujuan Dan Manfaat Pengukuran Kinerja Sektor Publik**

Organisasi sektor publik sering dipersepsikan tidak produktif, tidak efisien, lamban inovasi dan kreatifitas serta berbagai kritikan lainnya. Menyikapi hal tersebut, maka penilaian kinerja merupakan bagian penting dari proses pengendalian manajemen baik organisasi publik maupun swasta. Namun karena sifat dan karakteristik organisasi sektor publik berbeda dengan organisasi sektor swasta, penekanan dan orientasi pengukuran kinerjanya pun terdapat perbedaan.

Mahmudi (2005) Menyatakan tujuan dilakukan pengukuran kinerja disektor publik yakni :

1. Mengetahui tingkat ketercapaian tujuan

Pengukuran adalah untuk mengetahui ketercapaian tujuan organisasi. Pengukuran kinerja berfungsi sebagai tonggak (*milestone*) yang menunjukkan tingkat ketercapaian tujuan dan juga menunjukkan apakah kinerja Sekretariat Daerah Kabupaten Takalar berjalan sesuai arah atau menyimpang dari tujuan yang ditetapkan.

2. Menyediakan sarana pembelajaran pegawai

Pengukuran kinerja merupakan pendekatan sistematis dan terintegrasi untuk memperbaiki kinerja organisasi dalam rangka mencapai tujuan strategik organisasi dan mewujudkan visi dan misinya. Sistem penilaian kinerja bertujuan untuk memperbaiki hasil dari usaha yang dilakukan oleh pegawai dengan

mengaitkannya terhadap tujuan organisasi. Proses pengukuran dan penilaian kinerja akan menjadi sarana pembelajaran bagi semua pegawai organisasi melalui ; reflesi terhadap kinerja masalalu, evaluasi kinerja saat ini, identifikasi solusi terhadap permasalahan kinerja saat ini dan membuat keputusan-keputusan untuk perbaikan kinerja yang akan datang.

3. Memperbaiki kinerja pada periode-periode berikutnya

Pengukuran kinerja pada Sekretariat Daerah Kabupaten Takalar dapat di gunakan sebagai sarana pembelajaran untuk perbaikan kinerja di masa yang akan datang.

4. Memberikan pertimbangan yang sistemati dalam pembuatan keputusan pemberian penghargaan (*reward*) dan hukuman (*punishment*)

Pengukuran kinerja bertujuan memberikan dasar sistematis bagi manajer untuk memberikan *reward*, misalnya teguran.

5. Menciptakan akuntabilitas public

Pengukuran kinerja merupakan salah satu alat untuk mendorong terciptanya akuntabilitas publik. Pengukuran kinerja menunjukkan seberapa besar kinerja manajerial dicapai, seberapa bagus kinerja *financial* organisasi, dan kinerja lainnya yang menjadi dasar penilaian akuntabilitas. Kinerja tersebut harus diukur dan dilaporkan dalam bentuk laporan kinerja. Pelaporan informasi kinerja tersebut harus sangat penting baik bagi pihak internal maupun eksternal. Bagi pihak internal, pimpinan membutuhkan laporan kinerja dari staffnya untuk meningkatkan akuntabilitas kinerja, baik bagi pihak eksternal, informasi kinerja tersebut digunakan untuk mengevaluasi kinerja organisas, menilai tingkat transparasi dan akutabilitas publik.

Dalam jurnal Akuntabilitas Dan Pengukuran Kinerja Pemerintahan oleh Arja Sadjarto(2000) Wayne C. Parker menyebutkan lima manfaat adanya pengukuran kinerja suatu entitas pemerintahan, yaitu :

1. Pengukuran kinerja meningkatkan mutu pengambilan keputusan. Seringkali keputusan yang diambil pemerintah dilakukan dalam keterbatasan data dan berbagai pertimbangan politik serta tekanan dari pihak-pihak yang berkepentingan. Proses pengembangan pengukuran kinerja ini akan memungkinkan pemerintah untuk menentukan misi dan menetapkan tujuan pencapaian hasil tertentu. Disamping itu dapat juga dipilih metode pengukuran kinerja membuat pihak legislatif dapat memfokuskan perhatian pada hasil yang didapat, memberikan evaluasi yang benar terhadap pelaksanaan anggaran serta melakukan diskusi mengenai usulan-usulan program baru.
2. Pengukuran kinerja meningkatkan akuntabilitas internal. Dengan adanya pengukuran kinerja ini, secara otomatis akan tercipta akuntabilitas diseluruh lini pemerintahan, dari lini terbawah sampai teratas. Lini teratas pun kemudian akan bertanggung jawab kepada pihak legislatif. Dalam hal ini disarankan pemakaian system pengukuran standar seperti halnya *management by objectives untuk mengukur outputs dan outcomes*
3. Pengukuran kinerja meningkatkan akuntabilitas publik. Meskipun bagi sebagian pihak, pelaporan evaluasi kinerja pemerintah kepada masyarakat dirasakan cukup menakutkan, namun publikasi laporan ini sangat penting dalam keberhasilan sistem pengukuran kinerja yang baik. Keterlibatan masyarakat terhadap pengambilan kebijakan pemerintah



menjadi semakin besar dan kualitas hasil suatu program juga semakin diperhatikan.

4. Pengukuran kinerja mendukung perencanaan strategi dan penetapan tujuan. Proses perencanaan strategi dan tujuan akan kurang berarti tanpa adanya kemampuan untuk mengukur kinerja dan kemajuan suatu program. Tanpa ukuran-ukuran ini, kesuksesan suatu program juga tidak pernah akan dinilai dengan objektif.
5. Pengukuran kinerja memungkinkan suatu entitas untuk menentukan penggunaan sumber daya secara efektif. Masyarakat semakin kritis untuk menilai program-program pokok pemerintah sehubungan dengan meningkatnya pajak yang dikenakan kepada mereka. Evaluasi yang dilakukan cenderung mengarah kepada penialain apakah pemerintah memang dapat memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat. Dalam hal ini pemerintah juga mempunyai kesempatan untuk menyerahkan sebagian pelayanan publik kepada sektor swasta dengan tetap bertujuan untuk memberikan pelayanan yang terbaik.

#### **II.4.3. Indikator Pengukuran Kinerja**

Indikator kinerja (*performance indicator*) sering disamakan dengan ukuran kinerja (*performance measure*). Namun sebenarnya, meskipun kedua hal tersebut merupakan kriteria pengukuran kinerja, terdapat perbedaan makna. Indikator kinerja mengacu pada penilaian kinerja secara tidak langsung yaitu hal-hal yang sifatnya hanya merupakan indikasi-indikasi kinerja, sehingga bentuknya cenderung kualitatif. Sedangkan ukuran kinerja adalah kriteria kinerja yang mengacu pada penilaian kinerja secara langsung, sehingga bentuknya lebih

bersifat kuantitatif. Indikator kinerja dan ukuran kinerja ini sangat dibutuhkan untuk menilai tingkat ketercapaian tujuan, sasaran, dan strategi.

Sementara itu, menurut LAN(2000) Pengukuran kinerja dapat dilakukan dengan metode akuntabilitas kinerja instansi pemerintah (AKIP). Metode ini menggunakan indikator kinerja sebagai dasar penetapan capaian kinerja. Untuk pengukuran kinerja digunakan formulir pengukuran kinerja (PK). Penetapan indikator didasarkan pada masukan (*inputs*), keluaran (*output*), hasil (*outcome*), manfaat (*benefit*) dan dampak (*impact*).

BPKP dalam Mahsun (2006) menyatakan definisi Indikator kinerja adalah ukuran kuantitatif dan/atau kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan.

Sementara itu menurut Lohman (2003), indikator kinerja (*performance indicators*) adalah suatu variabel yang digunakan untuk mengekspresikan secara kuantitatif efektivitas dan efisiensi proses atau operasi dengan berpedoman pada target-target dan tujuan organisasi.

Mardiasmo (2001) menjelaskan bahwa pada umumnya sistem ukuran kinerja dipecah dalam lima kategori sebagai berikut:

- a. Indikator input, mengukur sumber daya yang diinvestasikan dalam suatu proses, program, maupun aktivitas untuk menghasilkan keluaran (*output* maupun *outcome*). Indikator ini mengukur jumlah sumberdaya seperti anggaran (dana), sumber daya manusia, informasi, kebijaksanaan/peraturan perundang-undangan dan sebagainya yang dipergunakan untuk melaksanakan kegiatan.

Dengan meninjau distribusi sumber daya, suatu lembaga dapat menganalisis apakah alokasi sumber daya yang dimiliki telah sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.

- b. Indikator output, merupakan sesuatu yang diharapkan langsung dicapai dari sesuatu kegiatan yang dapat berupa fisik dan/atau non fisik. Indikator ini digunakan untuk mengukur output yang dihasilkan dari suatu kegiatan. Dengan membandingkan output yang direncanakan dan yang betul-betul terjadi (direalisasikan), instansi dapat menganalisis sejauh mana kegiatan terlaksana sesuai dengan rencana. Indikator output hanya dapat menjadai landasan untuk menilai kemajuan suatu kegiatan apabila tolak ukur dikaitkan dengan sasaran-sasaran kegiatan yang terdefinisi dengan baik dan terukur. Oleh karena itu indikator output harus sesuai dengan lingkup dan kegiatan instansi.
- c. Indikator outcome, adalah segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya output (efek langsung) pada jangka menengah. Dalam banyak hal, informasi yang diperlukan untuk mengukur outcome seringkali tidak lengkap dan tidak mudah diperoleh. Oleh karena itu, setiap instansi perlu mengkaji berbagai pendekatan untuk mengukur outcome dari output suatu kegiatan. Pengukuran indikator outcome seringkali rancu dengan pengukuran indikator output. Contohnya penghitungan jumlah bibit unggul yang dihasilkan oleh sesuatu kegiatan merupakan tolak ukur output. Namun perhitungan besat produksi per hektar yang dihasilkan oleh bibit-bibit unggul tersebut merupakan indikator outcome.

- d. Indikator benefit, menggambarkan manfaat yang diperoleh dari indikator outcome. Benefit (manfaat) tersebut pada umumnya tidak segera tampak. Setelah beberapa waktu kemudian, yaitu dalam jangka menengah atau jangka panjang dari benefitnya tampak. Indikator benefit menunjukkan hal-hal yang diharapkan untuk dicapai bila output dapat diselesaikan dan berfungsi dengan optimal (tepat lokasi dan tepat waktu).
- e. Indikator impact memperlihatkan pengaruh yang ditimbulkan dari benefit yang diperoleh. Seperti halnya indikator benefit, indikator impact juga baru dapat diketahui dalam jangka waktu menengah atau jangka panjang. Indikator impact menunjukkan dasar pemikiran dilaksanakannya kegiatan yang menggambarkan aspek makro pelaksanaan kegiatan, tujuan kegiatan secara sektoral, regional dan nasional.

Terdapat beberapa langkah yang perlu dilakukan dalam menyusun dan menetapkan indikator kinerja dalam kaitannya dengan laporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah. Langkah penyusunan indikator kinerja. Menurut BPKPtahun 2000 yang terdapat dalam mahsun (2000), adalah sebagai berikut :

1. Susun dan tetapkan rencana strategis lebih dahulu (visi, misi, falsafah, kebijakan, tujuan, sasaran, strategi, program, anggaran).
2. Identifikasi data/informasi yang dapat dijadikan atau dikembangkan menjadi indikator kinerja. Dalam hal ini, data/informasi yang relevan, lengkap dan akurat serta pengetahuan dan kemampuan kita tentang bidang yang akan dibahas akan banyak menolong kita untuk menyusun dan menetapkan indikator kinerja yang tepat dan relevan.

3. Pilih dan tetapkan indikator kinerja yang paling relevan dan berpengaruh terhadap keberhasilan pelaksanaan kebijaksanaan/program/kegiatan.

Government Accounting Standard Board (GASB), dalam *Concept Statement No. 2*, dikutip dari Jurnal Akuntabilitas Dan Pengukuran Kinerja Pemerintahan oleh Arja Sadjiarto (2000) membagi pengukuran kinerja dalam tiga kategori indikator yaitu :

1. Indikator pengukuran *service efforts*.
2. Indikator pengukuran *service accomplishment*.
3. Indikator yang menggabungkan antara *service efforts* dan *service accomplishment*.

*Service efforts* berarti bagaimana sumber daya digunakan untuk melaksanakan berbagai program atau pelayanan jasa yang beragam. *Service accomplishment* diartikan sebagai prestasi dari program tertentu. Disamping itu perlu disampaikan juga penjelasan tertentu berkaitan dengan pelaporan kinerja ini (*explanatory information*). Pengukuran-pengukuran ini melaporkan jasa apa saja yang disediakan oleh pemerintah, apakah jasa tersebut sudah memenuhi tujuan yang ditentukan dan apakah efek yang ditimbulkan terhadap penerima layanan/jasa tersebut. Perbandingan *service efforts* dan *service accomplishment* merupakan dasar penilaian efisiensi operasi pemerintah GASB tahun 1994 dalam Arja Sadjiarto (2000)

*Efforts* atau usaha adalah jumlah sumber daya keuangan dan non keuangan, dinyatakan dalam uang atau satuan lainnya, yang dipakai dalam pelaksanaan suatu program atau jasa pelayanan. Pengukuran *service*

*efforts* meliputi pemakaian rasio yang membandingkan sumber daya keuangan dan non keuangan dengan ukuran lain yang menunjukkan permintaan potensial atas jasa yang diberikan seperti populasi umum, populasi jasa atau panjang jalan raya.

Contoh sumber daya keuangan adalah biaya gaji, fasilitas pegawai, peralatan, perlengkapan dan kontak-kontrak pelayanan. Pengukuran *efforts* yang berkaitan dengan sumber daya keuangan antara lain adalah dana yang digunakan untuk pendidikan dan dana pendidikan untuk per orang siswa, dana untuk transpor publik dan dana transpor publik per orang, dana untuk insvestigasi kejahatan dan dana untuk investigasi per kapita. Tampak bahwa pengukuran *efforts* ini selain melihat pemakaian dana untuk kegiatan tertentu, juga pemakaian dana untuk kegiatan tertentu tersebut dikaitkan dengan jumlah pengguna.

Contoh sumber daya non keuangan yang paling utama adalah jumlah personalia pemerintah. Ukuran yang paling sering dipakai adalah jumlah jam kerja per jasa yang diberikan. Misalnya jumlah guru untuk seluruh murid atau per murid. Selain personalia, contoh sumber daya non keuangan adalah fasilitas umum lainnya seperti kendaraan, gedung pemerintah atau jalan raya.

*Measures that relates efforts to accomplishment/* Perbandingan yang pertama adalah perbandingan antara *efforts* dengan *outputs* untuk mengukur efisiensi. Informasi yang ingin diberikan adalah sejauh mana hasil yang diberikan sehubungan dengan jumlah tertentu sumber daya yang dipakai. Contoh pengukuran efisiensi ini misalnya biaya yang dikeluarkan untuk tiap siswa yang

lulus, biaya perbaikan per kilometer jalan raya, biaya investigasi per kasus kejahatan yang terjadi.

Pembandingan yang kedua adalah pembandingan antara *efforts* dengan *outcomes*. Pembandingan ini juga untuk mengukur efisiensi namun dalam target tertentu. Misalnya biaya yang dikeluarkan untuk tiap siswa yang lulus dengan kemampuan membaca yang sangat bagus, biaya perbaikan per kilometer jalan raya menjadi jalan dalam kondisi bagus, biaya investigasi per kasus kejahatan yang terjadi yang berhasil diselesaikan.

Informasi ini juga akan lebih berguna jika dibandingkan dengan tingkat efisiensi tahun sebelumnya dan dibandingkan dengan target pencapaian tingkat efisiensi tertentu. Hal ini dikenal juga dengan istilah indeks produktivitas atau indeks efisiensi. Indeks ini dihitung dengan mengaitkan rasio produktivitas atau efisiensi tahun sekarang dengan satu tahun dasar tertentu.

Salim dan Woodward dalam Nasucha(2004) memandang kinerja berdasarkan pertimbangan-pertimbangan ekonomi, efisiensi, efektivitas dan persamaan pelayanan.

1. Aspek ekonomi, diartikan sebagai strategi untuk menggunakan sumber daya yang seminimal mungkin dalam proses penyelenggaraan kegiatan dan pelayanan publik.
2. Efisiensi kinerja pelayanan publik juga dilihat untuk menunjuk suatu kondisi tercapainya perbandingan terbaik (proporsional) antar input pelayanan dengan output pelayanan.
3. Aspek efektivitas kinerja pelayanan ialah untuk melihat tercapainya pemenuhan tujuan atau target pelayanan yang telah ditentukan.

4. Persamaan pelayanan (keadilan). Prinsip keadilan dalam pemberian pelayanan publik juga dilihat sebagai ukuran untuk menilai seberapa jauh suatu bentuk pelayanan telah memperhatikan aspek-aspek keadilan dan membuat publik memiliki akses yang sama terhadap sistem pelayanan yang ditawarkan.

Lebih lanjut kumorotomo, merumuskan 4 indikator penilaian terhadap kinerja organisasi, yaitu :

1. 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 liquiditas, solvabilitas, dan rentabilitas merupakan kriteria efisiensi yang sangat relevan.
2. Efektivitas : menyangkut rasionalitas teknis, nilai, misi, tujuan organisasi serta fungsi agen pembangunan.
3. Keadilan : menyangkut distribusi dan alokasi layanan diselenggarakan organisasi pelayanan publik. Kriteria ini erat kaitannya dengan konsep ketercakupan atau kepantasan. Keduanya mempersoalkan apakah efektivitas tertentu, kebutuhan dan nilai-nilai dalam masyarakat dapat terpenuhi.

Dwiyanto (2002) mengemukakan terdapat 5 indikator untuk mengukur kinerja organisasi, yaitu :

- a. Produktivitas



Konsep produktivitas tidak hanya mengukur tingkat efisiensi, tetapi juga efektivitas pelayanan. Produktivitas pada umumnya dipahami sebagai rasio antara input dan output. Produktivitas adalah suatu tingkat prestasi organisasi dalam mencapai tujuan, artinya sejauh mana tujuan yang telah ditetapkan tercapai.

b. Kualitas Layanan

Isu mengenai kualitas layanan cenderung menjadi semakin penting dalam menjalankan kinerja organisasi publik. Banyak pandangan yang negatif yang muncul karena ketidakpuasan masyarakat terhadap kualitas layanan yang diterima organisasi publik. Dengan demikian kepuasan masyarakat terhadap layanan dapat dijadikan indikator kinerja organisasi publik.

c. Responsivitas

Responsivitas adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat menyusun agenda dan prioritas pelayanan dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Sebagai salah satu indikator kinerja responsivitas secara langsung menggambarkan kemampuan organisasi publik dalam menjalankan misi dan tujuannya, terutama untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Responsivitas yang rendah ditunjukkan dengan ketidakselarasan antara pelayanan dan kebutuhan masyarakat. Hal tersebut jelas menunjukkan kegagalan organisasi dalam mewujudkan misi dan tujuan organisasi publik.

d. Responsibilitas

Menjelaskan/mengukur kesesuaian pelaksanaan kegiatan organisasi public yang dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi.

e. Akuntabilitas

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

#### **II. 4.4. Pengembangan Indikator Kinerja**

Penggunaan indikator kinerja sangat penting untuk mengetahui apakah suatu aktivitas atau program telah dilakukan secara efisien dan efektif. Indikator untuk tiap-tiap unit organisasi berbeda-beda tergantung pada tipe pelayanan yang dihasilkan. Penentuan indikator kinerja perlu mempertimbangkan komponen berikut (Mahsun, 2006) :

1. Biaya pelayanan (cost of service)

Indikator biaya biasanya diukur dalam bentuk biaya unit (*unit cost*) misalnya biaya per unit pelayanan. Beberapa pelayanan mungkin tidak dapat ditentukan biaya unitnya, karena output yang dihasilkan tidak dapat dikuantifikasi atau tidak ada keseragaman tipe pelayanan yang diberikan. Untuk kondisi tersebut dapat dibuat indikator kinerja proksi, misalnya belanja per kapita.

2. Penggunaan (*utilization*)

Indikator penggunaan pada dasarnya membandingkan antara jumlah pelayanan yang ditawarkan (*supply of service*) dengan permintaan publik (*public demand*). Indikator ini harus mempertimbangkan preferensi publik, sedangkan pengukurannya biasanya berupa volume absolut atau presentase tertentu, misalnya presentase penggunaan kapasitas. Contoh lain adalah rata-rata jumlah penumpang per bus yang dioperasikan. Indikator kinerja ini digunakan untuk mengetahui frekuensi operasi atau kapasitas kendaraan yang digunakan pada tiap-tiap jalur.

3. Kualitas dan standar pelayanan (*quality and standar*)

Indikator kualitas dan standar pelayanan merupakan indikator yang paling sulit diukur karena menyangkut pertimbangan yang sifatnya subjektif. Penggunaan indikator kualitas dan standar pelayanan harus dilakukan secara hati-hati karena kalau terlalu menekan indikator ini justru dapat menyebabkan kontraproduktif. Contoh indikator kualitas dan standar pelayanan misalnya perubahan jumlah komplain masyarakat atas pelayanan tertentu.

4. Cakupan pelayanan (*coverage*)

Indikator cakupan pelayanan perlu dipertimbangkan apabila terdapat kebijakan atau peraturan perundang-undangan yang mensyaratkan untuk memberikan pelayanan dengan tingkat pelayanan minimal yang telah ditetapkan.

#### 5. Kepuasan (*satisfaction*)

Indikator kepuasan biasanya diukur melalui metode jajak pendapat secara langsung. Bagi pemerintah daerah, metode pejarangan aspirasi masyarakat (*need assesment*), dapat juga digunakan untuk menetapkan kepuasan. Namun demikian, dapat juga digunakan indikator proksi misalnya jumlah komplain. Pembuatan indikator kinerja tersebut memerlukan kerja sama antar unit kerja.

### **II.4.5. Syarat-Syarat Indikator Ideal**

Indikator kinerja bisa berbeda untuk setiap organisasi, namun setidaknya ada persyaratan umum untuk terwujudnya suatu indikator yang ideal. Menurut Palmer dalam Mahsun(2006), syarat-syarat indikator yang ideal adalah sebagai berikut :

1. *Consistency*, Berbagai definisi yang digunakan untuk merumuskan indikator kinerja harus konsisten, baik antara periode waktu maupun antar unit-unit organisasi.
2. *Comparability*, Indikator kinerja harus mempunyai daya banding secara layak.
3. *Clarity*, Indikator kinerja harus sederhana, didefinisikan secara jelas dan mudah dipahami.

4. *Controllability*, Pengukuran kinerja terhadap seorang manajer publik harus berdasarkan pada area yang dapat dikendalikannya.
5. *Contingency*, Perumusan indikator kinerja bukan variabel yang independen dari lingkungan internal dari lingkungan internal dan eksternal. Struktur organisasi, gaya manajemen, ketidakpastian dan kompleksitas lingkungan eksternal harus dipertimbangkan dalam perumusan indikator kinerja.
6. *Comprehensiveness*, Indikator kinerja harus meferleksikan semua aspek perilaku yang cukup penting untuk pembuatan keputusan manajerial.
7. *Boundedness*, Indikator kinerja harus difokuskan pada faktor-faktor utama yang merupakan keberhasilan organisasi.
8. *Relevance*, Berbagai penerapan membutuhkan idikator spesifik sehingga relevan untuk kondisi dan kebutuhan tertentu.
9. *Feasibility*, Target-target yang digunakan sebagai dasar perumusan indikator kinerja harus merupakan harapan yang realistik dan dapat dicapai.

Sementara itu, syarat indikator kinerja menurut BPKP (2000) adalah sebagai berikut :

1. Spesifik dan jelas, sehingga dapat dipahami dan tidak ada kemungkinan kesalahan interpretasi.
2. Dapat diukur secara obyektif baik yang bersifat kuantitatif maupun kualitatif, yaitu dua atau lebih mangukur indikator kinerja mempunyai kesimpulan yang sama.
3. Relevan, indikator kinerja harus menangani aspek-aspek obyektif yang relevan .

4. Dapat dicapai, penting, dan harus berguna untuk menunjukkan keberhasilan masukan, keluaran, hasil, manfaat, dan dampak serta proses.
5. Harus cukup fleksibel dan sensitif terhadap perubahan/penyesuaian pelaksanaan dan hasil pelaksanaan kegiatan.
6. Efektif, Data/informasi yang berkaitan dengan indikator kinerja yang bersangkutan dapat dikumpulkan, diolah, dan dianalisis dengan biaya yang tersedia.

#### **II.4.6. Elemen Pokok Pengukuran Kinerja**

Berdasarkan beberapa definisi dan pengukuran kinerja yang telah dijelaskan sebelumnya, dapat ditarik kesimpulan mengenai pokok suatu pengukuran kinerja Mahsun(2006) :

1. Menetapkan Tujuan, Sasaran, dan strategi organisasi.

Tujuan adalah pernyataan secara umum (belum secara eksplisit) tentang apa yang ingin dicapai organisasi. Sasaran merupakan tujuan organisasi yang sudah dinyatakan secara eksplisit dengan disertai batasan waktu yang jelas. Strategi adalah cara atau teknik yang digunakan organisasi untuk mencapai tujuan dan sasaran. Tujuan, sasaran, dan strategi tersebut ditetapkan dengan berpedoman pada visi dan misi organisasi. Berdasarkan tujuan, sasaran dan strategi tersebut selanjutnya dapat ditentukan indikator dan ukuran kinerja secara tepat.

2. Merumuskan Indikator dan Ukuran Kinerja

Indikator kinerja mengacu pada penilaian kinerja secara tidak langsung yaitu hal-hal yang sifatnya hanya merupakan indikasi-indikasi kinerja. Ukuran

kinerja mengacu pada penilaian kinerja secara langsung. Indikator kinerja dan ukuran kinerja ini sangat dibutuhkan untuk menilai tingkat ketercapaian tujuan, sasaran dan strategi. Indikator kinerja dapat berbentuk faktor-faktor keberhasilan utama (*critical succes factors*) dan indikator kinerja kunci (*key performance indicator*). Faktor keberhasilan utama adalah suatu area yang menindikasikan kesuksesan kerja unit kerja organisasi. Area ini menggambarkan preferensi manajerial dengan memperhatikan variabel-variabel kunci finansial dan nonfinansial pada kondisi waktu tertentu. Faktor keberhasilan utama ini harus secara konsisten mengikuti perubahan yang terjadi dalam organisasi. Sedangkan indikator kinerja kunci merupakan sekumpulan indikator yang dapat dianggap sebagai ukuran kinerja kunci baik yang bersifat finansial maupun non finansial untuk melaksanakan operasi dan kinerja unit bisnis. Indikator ini dapat digunakan oleh manajer untuk mendeteksi dan memonitor capaian kerja.

### 3. Mengukur Tingkat Ketercapaian Tujuan dan Sasaran-Sasaran Organisasi

Jika kita sudah mempunyai indikator dan ukuran kinerja yang jelas, maka pengukuran kinerja dapat diimplementasikan. Mengukur tingkat ketercapaian tujuan, sasaran, dan strategi adalah membandingkan hasil aktual dengan indikator dan ukuran kinerja yang telah ditetapkan. Analisis antara hasil aktual dengan indikator dan ukuran kinerja yang menghasilkan penyimpangan positif, penyimpangan negatif, atau penyimpangan nol. Penyimpangan positif berarti pelaksanaan kegiatan sudah berhasil mencapai serta melampaui indikator dan ukuran kinerja yang ditetapkan. Penyimpangan negatif berarti pelaksanaan kegiatan belum berhasil mencapai indikator dan ukuran kinerja yang ditetapkan. Penyimpangan nol berarti pelaksanaan kegiatan sudah berhasil mencapai atau sama dengan indikator dan ukuran kinerja yang ditetapkan.

#### 4. Evaluasi Kinerja

Evaluasi kinerja akan memberikan gambaran kepada penerima informasi mengenai nilai kerja yang berhasil dicapai organisasi. Capaian kinerja organisasi dapat dinilai dengan skala pengukuran tertentu.

Adapun informasi capaian kinerja dapat dijadikan *feedback* atau *reward-punishment*, penilaian kemajuan organisasi dan dasar peningkatan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas. Penjelasan tersebut antara lain sebagai berikut :

##### a. Feedback

Hasil pengukuran terhadap capaian kinerja dijadikan dasar bagi manajemen atau pengelola organisasi untuk perbaikan kinerja pada periode berikutnya. Selain itu, hasil ini pun bisa dijadikan landasan pemberian *reward* and *punishment* terhadap manajer dan anggota organisasi.

##### b. Penilaian Kemajuan Organisasi

Pengukuran kinerja yang dilakukan setiap periode waktu tertentu sangat bermanfaat untuk menilai kemajuan yang telah dicapai organisasi. Kriteria yang digunakan untuk menilai kemajuan organisasi ini adalah tujuan yang telah ditetapkan. Dengan membandingkan hasil aktual yang tercapai dengan tujuan organisasi yang dilakukan secara berkala (triwulan, semester, tahunan) maka kemajuan organisasi bisa dinilai. Semestinya ada perbaikan kinerja secara berkeanjutan dari periode ke periode berikutnya. Jika pada suatu periode, kinerja yang dicapai ternyata lebih rendah daripada

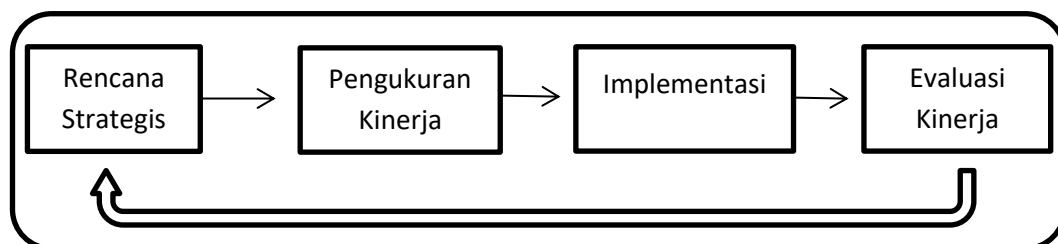


periode sebelumnya maka harus diidentifikasi dan temukan sumber penyebabnya dan alternatif solusinya.

c. Meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas

Pengukuran kinerja menghasilkan informasi yang sangat bermanfaat untuk pengambilan keputusan manajemen maupun stakeholders. Keputusan-keputusan yang bersifat ekonomis dan strategis sangat membutuhkan dukungan informasi kinerja ini. Informasi kinerja juga membantu menilai keberhasilan manajemen atau pihak yang diberi amanah untuk mengelola dan mengurus organisasi.

Disamping beberapa hal yang sudah disinggung diatas, pengukuran kinerja juga merupakan salah satu faktor penting dalam pengimplementasian manajemen strategik. Hal ini penting karena pengukuran kinerja merupakan salah satu tahapan dalam siklus manajemen strategis, seperti terlihat pada skema (Gambar 2,1) dibawah ini BPKP (2000) sebagai berikut :



*Gambar 2.1 . Skema Pengukuran Kinerja*

Dengan memahami siklus manajemen strategis tersebut dapat diketahui bahwa pengukuran kinerja merupakan tahapan yang sangat vital bagi keberhasilan implementasi manajemen strategis. Rencana strategis yang telah ditetapkan oleh organisasi membutuhkan wahana untuk mewujudkannya dalam bentuk aktivitas keseharian organisasi. Implementasi rencana strategis akan

dapat mencapai kualitas yang diinginkan jika ditunjang oleh pola pengukuran kinerja yang berada dalam koridor manajemen strategis. Pengukuran kinerja yang dimulai dari penetapan indikator kinerja diikuti dengan implementasinya memerlukan adanya evaluasi mengenai kinerja organisasi dalam rangka perwujudan visi dan misi organisasi.

Jadi, diperlukan adanya suatu pengukuran kinerja terhadap manajer organisasi sektor publik sebagai orang yang diberi amanah oleh masyarakat. Pengukuran tersebut akan melihat seberapa jauh kinerja yang telah dihasilkan dalam suatu periode tertentu dibandingkan dengan yang telah direncanakan. Apabila dalam melaksanakan kegiatannya ditemukan hambatan-hambatan ataupun kendala yang mengganggu pencapaian kinerjanya, juga akan diungkapkan dalam pengukuran kinerja tersebut. Pengukuran kinerja ini sangat penting bagi pihak yang memberikan amanah maupun pihak yang diberi amanah. Bagi pemberi amanah, pengukuran kinerja dapat digunakan untuk menilai kinerja para manajer sektor publik, apakah mereka telah menjalankan tugasnya sesuai dengan yang diamanahkan atau tidak. Sedangkan bagi yang diberi amanah, pengukuran dapat digunakan sebagai media untuk pertanggungjawaban atas pelaksanaan amanah yang telah dipercayakan kepada mereka. Selain itu pengukuran kinerja juga dapat digunakan sebagai umpan balik bagi mereka untuk mengetahui seberapa jauh prestasi yang telah berhasil diraihinya.

#### **II.4.7. Aspek-Aspek Pengukuran Kinerja Sektor Publik**

Oleh karena sifat dan karakteristiknya unik, maka organisasi sektor publik memerlukan ukuran penilaian kinerja yang lebih luas, tidak hanya tingkat laba,

tidak hanya efisiensi dan juga tidak hanya ukuran finansial. Pengukuran kinerja organisasi sektor publik meliputi aspek-aspek antara lain :

- a. Kelompok masukan (*input*), adalah segala sesuatu yang dibutuhkan agar pelaksanaan kegiatan dapat berjalan untuk menghasilkan keluaran.
- b. Kelompok proses (*process*), adalah ukuran kegiatan, baik dari segi kecepatan, ketepatan, maupun tingkat akurasi pelaksanaan kegiatan tersebut.
- c. Kelompok keluaran (*output*) adalah sesuatu yang diharapkan langsung dapat dicapai dari suatu kegiatan yang dapat berwujud (*tangible*)
- d. Kelompok hasil (*outcome*) adalah segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya keluaran kegiatan pada jangka menengah yang mempunyai efek langsung.
- e. Kelompok manfaat (*benefit*) adalah sesuatu yang terkait dengan tujuan akhir dari pelaksanaan kegiatan.
- f. Kelompok dampak (*impact*) adalah pengaruh yang ditimbulkan baik positif maupun negatif

Berdasarkan aspek-aspek kinerja yang harus diukur pada sektor publik tersebut dapat ditelusuri sampai sejauh mana cakupan pengukuran kinerja sektor publik ini. Menurut BPKP (2000) cakupan pengukuran kinerja sektor publik harus mencakup item-item sebagai berikut :

- a. Kebijakan (*policy*); untuk membantu pembuatan maupun pengimplementasian kebijakan.

- b. Perencanaan dan penganggaran (*planning and budgeting*); untuk membantu perencanaan dan penganggaran atas jasa yang diberikan dan untuk memonitor perubahan terhadap rencana.
- c. Kualitas (*quality*); untuk memajukan standarisasi atas jasa yang diberikan maupun keefektifan organisasi.
- d. Kehematan (*economy*); untuk me review pendistribusian dan keefektifan penggunaan sumber daya.
- e. Keadilan (*equity*) ; untuk meyakini adanya distribusi yang adil dan dilayani semua masyarakat.
- f. Pertanggungjawaban (*accountability*); untuk meningkatkan pengendalian dan mempengaruhi pembuatan keputusan.

## **II.5. Kerangka Fikir**

Di era reformasi dan demokrasi tuntutan terhadap peningkatan kinerja sektor publik semakin meningkat, mengingat perkembangan teknologi informasi dan komunikasi sekarang ini, masyarakat semakin cerdas dan mudah memperoleh informasi dan semakin menuntut, serta dibarengi dengan peningkatan kebutuhan. Oleh karena itu perbaikan kinerja sektor publik harus terus dikembangkan dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Selain itu, perhatian terhadap kualitas menjadi sangat penting karena itu akan menggambarkan pencapaian kepuasan pengguna layanan sehingga dapat dikatakan peningkatan pelayanan dan peningkatan kinerja saling berkaitan.

Indikator kinerja (*performance indikator*) sering disamakan dengan ukuran kinerja (*performance measure*) kendati demikian, kedua hal diatas adalah dua hal yang berbeda makna meskipun keduanya merupakan kriteria pengukuran

kinerja. Indikator kinerja (*performance measure*) mengacu pada penilaian kinerja secara tidak langsung atau hal-hal yang sifatnya merupakan indikasi-indikasi kinerja, sehingga bentuknya cenderung kualitatif. Sedangkan ukuran kinerja (*performance measure*) adalah kriteria kinerja yang mengacu pada penilaian kinerja secara langsung, sehingga bentuknya lebih bersifat kuantitatif. Indikator kinerja dan ukuran kinerja adalah hal yang dibutuhkan untuk menilai tingkat ketercapaian tujuan, sasaran, dan strategi. Namun dalam hal penelitian ini penulis menggunakan indikator kinerja (*performance measure*).

Lenvine pada tahun 1990 dalam Dwiyanto(1995), mengusulkan tiga konsep yang bisa dipergunakan untuk mengukur kinerja birokrasi publik/organisasi non bisnis yaitu :*responsibility, responsivitas dan accountability*. Yang dimaksud responsivitas (*responsiveness*) disini adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Semakin banyak kebutuhan dan keinginan masyarakat yang diprogramkan dan dijalankan oleh organisasi publik maka kinerja organisasi tersebut dinilai semakin baik. *Responsibilitas* (*responsibility*) disini menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan organisasi publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijaksanaan organisasi baik yang implisit atau eksplisit. Semakin kejelasan organisasi publik itu dilaksanakan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi dan peraturan dan kebijaksanaan organisasi, maka kinerjanya dinilai semakin baik. Akuntabilitas publik menunjuk pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik yang memihak

pada kepentingan masyarakat, karena tujuan organisasi publik adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat.

### 1. Efektivitas

Efektivitas adalah hubungan antara output dan tujuan. Dalam artian efektivitas merupakan ukuran seberapa jauh tingkat output, kebijakan dan prosedur dari organisasi mencapai tujuan yang ditetapkan. Dalam pengertian teoritis atau praktis, tidak ada persetujuan yang universal mengenai apa yang dimaksud dengan "Efektivitas". Bagaimanapun definisi efektivitas berkaitan dengan pendekatan umum. Bila ditelusuri efektivitas berasal dari kata dasar efektif yang artinya: (1) Ada efeknya (pengaruhnya, akibatnya, kesannya) seperti: manjur; mujarab; mempan (2) Penggunaan metode/cara, sarana/alat dalam melaksanakan aktivitas sehingga berhasil guna (mencapai hasil yang optimal)

### 2. Akuntabilitas

Dilihat dari dimensi ini kinerja tidak bisa hanya dilihat dari ukuran internal organisasi, seperti pencapaian target. Kinerja sebaliknya harus dilihat dari ukuran eksternal seperti nilai dan norma masyarakat. LAN(2000) mengartikan Akuntabilitas adalah kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban atau untuk menjawab dan menerangkan kinerja dan tindakan seseorang/badan hukum/pimpinan kolektif suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau berwenangan untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban.

### 3. Responsivitas

Responsivitas sebagai salah satu indikator untuk mengukur kinerja pelayanan publik, secara sederhana dapat diartikan mau mendengarkan saran Menurut pengertian ini terlihat adanya komunikasi dalam bentuk aspirasi atau kehendak dari satu pihak kepada pihak lain serta memperhatikan apa yang

disampaikan oleh komunikan. Dwiyanto (1995) mengemukakan tentang pentingnya responsivitas dalam hubungannya dengan penilaian kinerja yaitu :  
"Dalam kaitannya dengan penilaian kinerja pelayanan publik, responsivitas sangat diperlukan dalam pelayanan publik karena hal tersebut merupakan bentuk kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda, memprioritaskan pelayanan dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat".

Penggunaan kerangka pikir disimplifikasi dengan gambar sebagai berikut:

