



BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang Masalah

Sejalan dengan tuntutan perkembangan zaman dalam menghadapi tantangan globalisasi serta perkembangan arus informasi yang cepat, maka di bidang pemerintahan sekarang ini telah terjadi perubahan yang besar. Salah satu perubahan itu ialah diwujudkannya tata pemerintahan yang demokratis dan baik (*democratic and good governance*). Upaya mewujudkan sistem pemerintahan yang demokratis, bersih, efektif, efisien, dan berkeadilan selalu menjadi obsesi bagi rakyat dan pemerintahan di zaman modern sekarang ini. Salah satu unsur penyelenggaraan pemerintahan yang perlu memperoleh perhatian pada masa sekarang ini ialah penataan kelembagaan birokrasi pemerintahan, sistem, dan penataan manajemen sumber daya pegawai.

Perkembangan yang terjadi di Indonesia selama beberapa tahun terakhir ini mengarah pada tuntutan pelaksanaan pemerintahan yang sesuai dengan cita-cita reformasi. Dengan adanya perkembangan tersebut, pemerintahan tidak hanya dituntut untuk dapat memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat, melainkan juga dapat melaksanakan fungsinya secara efektif dan efisien (Widiaswari, 2021).

Kalau dilihat dari perbandingan antara jumlah pegawai dengan jumlah penduduk Indonesia belum dapat dinilai bahwa kita kelebihan jumlah pegawai. Kurang lebih jumlah pegawai pemerintah itu baru dua persen dari jumlah penduduk Indonesia. Akan tetapi, dari jumlah dua persen itu yang benar-benar produktif dan kompeten baru sekitar 40 persen. Artinya terdapat hampir dua juta lebih pegawai yang tidak produktif dan kompeten (Thoha, 2016).

Maka dari itu upaya pengembangan sumber daya manusia (SDM) dalam pembangunan nasional haruslah dikedepankan guna menghasilkan sumber daya manusia yang handal, professional, dan berkualitas yang dapat mewujudkan sasaran



n tujuan organisasi secara efektif serta mendukung pembangunan nasional secara seluruhan. Manajemen sumber daya manusia selain berperan dalam hal pendayagunaan, pengembangan, pengelolaan dan perencanaan kinerja, juga berperan pada upaya peningkatan kinerja pegawai. Oleh karena itu diperlukan suatu sistem yang dapat mengoptimalkan potensi SDM tersebut bagi organisasi.

Mengacu pada pelaksanaan Undang-undang nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) yang merupakan acuan dalam upaya mereformasi sumber daya manusia di birokrasi. Secara umum undang-undang tersebut mengupayakan adanya sebuah sistem yang dapat mengoptimalkan potensi SDM untuk pencapaian tujuan birokrasi. Hal tersebut dilakukan dengan melakukan redefinisi dari peran manajemen sumber daya manusia (SDM). Undang-undang tersebut menguraikan berbagai hal yang berkaitan dengan pengaturan SDM di birokrasi secara komprehensif terutama mengenai merit system dan netralitas pegawai ASN, termasuk juga tentang pengembangan kompetensi dan penilaian kinerja ASN. Kemudian undang-undang ini diperjelas dengan penjabaran Peraturan Pemerintah nomor 30 tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil, dimana penilaian kinerja ASN bertujuan untuk menjamin objektivitas pembinaan ASN yang didasarkan pada sistem prestasi dan sistem karir. Penilaian dilakukan berdasarkan perencanaan kinerja pada tingkat individu dan tingkat unit atau organisasi, dengan memperhatikan target, capaian, hasil, dan manfaat yang dicapai, serta perilaku ASN.

Menurut T. Hani Handoko (2003: 7), efektivitas merupakan kemampuan untuk memilih tujuan yang tepat atau peralatan yang tepat untuk pencapaian tujuan yang telah ditentukan. Efektif dalam hal ini berarti memilih metode atau cara yang tepat untuk mencapai tujuan.

Dalam lingkup manajemen sumber daya manusia (SDM), menurut Mangkunegara (2001), istilah kinerja dapat diartikan sebagai hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang karyawan dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya.



Pengukuran kinerja ASN memiliki arti penting yang besar dalam meningkatkan alitas dan kompetensi Aparatur Sipil Negara (ASN). ASN merupakan salah satu aset penting dalam pemerintahan dan memiliki peran yang sangat vital dalam menjalankan tugas-tugas pemerintahan. Oleh karena itu, penting untuk melakukan pengukuran kinerja ASN guna mengetahui sejauh mana kinerja ASN dalam menjalankan tugas-tugas dan tanggung jawab yang diberikan, serta dapat membantu dalam mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan ASN dalam melaksanakan tugas-tugas tersebut, serta memberikan umpan balik yang dapat membantu meningkatkan kinerja mereka di masa depan. Hal ini dapat membantu meningkatkan efektivitas dan efisiensi dalam pelaksanaan tugas. Dengan melakukan pengukuran kinerja ASN, pemerintah dapat menentukan langkah-langkah perbaikan dan pengembangan yang diperlukan untuk meningkatkan kualitas dan kompetensi ASN, sehingga dapat membantu dalam menentukan kebijakan dan strategi pengembangan sumber daya manusia di lingkungan pemerintahan (Martief, 2020).

Moehariono (2014) menjelaskan untuk mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang baik, maka diperlukan suatu sistem manajemen kinerja yang mampu mengukur kinerja dan keberhasilan instansi pemerintah. Dengan demikian, akan terciptanya legitimasi dan dukungan publik terhadap penyelenggaraan pemerintahan. Tanpa adanya sistem manajemen kinerja sektor publik (pemerintah) yang baik, niscaya tidak akan dapat menumbuhkan kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan, yang pada gilirannya juga akan menghambat terwujudnya pemerintahan yang baik (*good governance*). Kinerja merupakan tujuan utama dari manajemen sektor publik, reformasi administrasi publik yang terjadi selama kurang lebih 25 tahun terakhir ini pada dasarnya hanya berfokus pada konsep kinerja dan efektivitas saja.

Dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Permenpan RB) nomor 6 tahun 2022 tentang Pengelolaan Kinerja Pegawai Aparatur Sipil Negara, yang mengatur tentang pengelolaan kinerja pegawai ASN dan



Memberikan pola baru dalam penilaian kinerja pegawai ASN. Evaluasi kinerja pegawai adalah proses dimana Pejabat Penilai Kinerja melakukan review terhadap hasil kerja dan perilaku kerja pegawai selama kurun waktu tertentu.

Pentingnya pengukuran kinerja organisasi telah ditekankan oleh Shand (1997) yang menyatakan bahwa “jika kita tidak mengukur kinerja organisasi maka kita tidak tahu apa yang kita kerjakan”. Menurut Scott (1994), tanpa pengukuran kinerja, kita tidak tahu dimana organisasi kita berada (Imbaruddin, 2024). Pernyataan ini menunjukkan betapa pentingnya mengukur kinerja organisasi termasuk organisasi publik. Bagi organisasi publik, hasil dari pengukuran kinerja yang efektif dapat membantu dalam meningkatkan efektivitas serta efisiensi organisasi, sebagai dasar dalam penentuan arah kebijakan manajemen pegawai, memastikan penggunaan sumber daya yang bertanggung jawab, dan dalam rangka meningkatkan akuntabilitas dan motivasi pegawai.

Pengukuran kinerja organisasi publik kemudian sangat penting bagi evaluasi dan perencanaan masa depan. Beberapa jenis informasi yang digunakan dalam pengendalian disiapkan dalam rangka menjamin bahwa pekerjaan yang dilakukan telah dilakukan secara efektif dan efisien. Dengan demikian dalam masa proses kerja suatu instansi pemerintah atau swasta selalu diukur kinerjanya melalui: informasi formal dan non formal, informasi pengendalian tugas, laporan anggaran dan laporan finansial, laporan penggunaan dan pengendalian biaya, laporan kinerja pegawai dan sebagainya. Mengukur kinerja tidak hanya informasi finansial tetapi juga informasi nonfinansial, seperti umpan balik, masalah pencapaian kinerja dan solusinya, serta penilaian perilaku pegawai.

Oleh karena itu pegawai Aparatur Sipil Negara (ASN) yang memiliki peran penting sebagai pelaksana tugas dalam pemerintahan memerlukan sistem pengukuran kinerja ASN yang efektif untuk mengevaluasi pencapaian kinerja ASN dalam menjalankan tugasnya. Sistem pengukuran kinerja ASN yang efektif penting untuk memastikan bahwa ASN dapat memberikan kontribusi yang optimal dalam mencapai tujuan



janisasi, meningkatkan kualitas pelayanan publik, membangun kepercayaan publik hadap pemerintah, dan dapat menjadi acuan dalam upaya perbaikan dan peningkatan manajemen SDM pegawai serta organisasi publik. Oleh karena itu penelitian tentang efektivitas pengukuran kinerja ASN penting untuk dilakukan.

Melalui Peraturan Bupati Tanah Bumbu nomor 48 tahun 2014 tentang Pedoman Penyusunan Penetapan Kinerja dan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu, merupakan sebuah peraturan yang mengatur tentang pedoman penyusunan penetapan kinerja dan pelaporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah bagi seluruh instansi pemerintahan di lingkungan pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu. Instansi pemerintah di lingkungan pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu harus menyusun penetapan kinerja yang mencakup visi, misi, tujuan, sasaran, indikator, target, program, kegiatan, anggaran, dan evaluasi kinerja. Selain itu, instansi pemerintah di lingkungan pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu juga harus menyusun laporan akuntabilitas kinerja yang mencakup laporan kinerja, laporan keuangan, dan laporan hasil pengawasan. Pelaksanaan penetapan kinerja dan pelaporan akuntabilitas kinerja instansi pemerintah di lingkungan pemerintah Kabupaten Tanah Bumbu akan diawasi oleh Inspektorat Kabupaten Tanah Bumbu.

Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Tanah Bumbu yang dalam Peraturan Bupati Tanah Bumbu nomor 12 tahun 2022 tentang Tugas, Fungsi, Uraian Tugas dan Tata Kerja Unsur-Unsur Organisasi Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang; bertanggung jawab memimpin, melakukan koordinasi, pengawasan dan pengendalian dalam penyelenggaraan kegiatan di bidang pekerjaan umum dan penataan ruang dalam rangka membantu Bupati Kabupaten Tanah Bumbu dalam melaksanakan penyusunan dan pelaksanaan kebijakan daerah di bidang pekerjaan umum dan penataan ruang. Hal ini berarti Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang (PUPR) Kabupaten Tanah Bumbu sebagai instansi publik memiliki tanggung jawab yang besar sebagai tonggak utama pembangunan di Kabupaten Tanah Bumbu.



Hal ini berarti diperlukan suatu sistem pengukuran yang baik untuk mempertanggungjawabkan tugas yang besar tersebut kepada *stakeholders* (pemerintah itu sendiri, sektor swasta, dan terutama kepada masyarakat).

Hal ini tentu saja menjadi fokus kajian yang menarik untuk diteliti dikarenakan keharusan penerapan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Permenpan RB) nomor 6 tahun 2022 tentang Pengelolaan Kinerja Pegawai Aparatur Sipil Negara pada birokrasi sekarang, yang mereformasi kebijakan pengukuran kinerja yang ada sebelumnya, dimana tentu saja hal ini sangat penting karena akan mempengaruhi kinerja organisasi publik secara keseluruhan kedepannya. Untuk itu diperlukan penelitian mengenai efektivitas pengukuran kinerja guna mengetahui sejauh mana tingkat efektivitas implementasi dari kebijakan tersebut serta bagaimana adaptasi dan persepsi ASN terkait dengan kebijakan tersebut. Selain itu karena adanya keharusan mempertanggungjawabkan tindakan bagi para pejabat publik karena mendapat mandat dari publik dan juga agar tindakan pejabat publik dapat diterima oleh *stakeholders* dan menghindarkan dari berbagai penyimpangan. Sehingga berdasarkan berbagai latar belakang diatas maka peneliti mengambil judul penelitian "Efektivitas Pengukuran Kinerja Aparatur Sipil Negara di Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Tanah Bumbu".

I.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan di atas, maka rumusan masalah penelitian ini adalah: Seberapa efektif pengukuran kinerja yang digunakan dalam mengukur kinerja Aparatur Sipil Negara di Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Tanah Bumbu?



uan Penelitian

Berdasarkan pada rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:
Untuk menganalisis seberapa efektif pengukuran kinerja Aparatur Sipil Negara di Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Tanah Bumbu.

I.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah:

I.4.1 Manfaat Akademik

Manfaat dari segi akademik adalah dapat menambah pengetahuan dan wawasan peneliti terutama yang berkaitan dengan teori tentang efektivitas pengukuran kinerja pegawai dan sebagai bahan referensi bagi mereka yang berkeinginan untuk melakukan penelitian lanjutan pada bidang yang sama.

I.4.2 Manfaat Praktis

Peneliti berharap agar penelitian ini dapat memberikan sumbangan informasi yang terkait dengan efektivitas pengukuran kinerja pegawai. Dengan kata lain membantu pihak Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Tanah Bumbu menyadari pentingnya sistem pengukuran kinerja yang efektif (berorientasi pada sasaran dan tujuan organisasi) agar organisasi dapat memperbaiki, mempertahankan, dan meningkatkan kinerja pegawai serta organisasi publik.



BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

II.1 Efektivitas

Menurut Handoko (2003: 7), efektivitas merupakan kemampuan untuk memilih tujuan yang tepat atau peralatan yang tepat untuk pencapaian tujuan yang telah ditentukan. Efektif dalam hal ini berarti memilih metode atau cara yang tepat untuk mencapai tujuan.

Hal tersebut selaras seperti yang dikemukakan oleh Georgopolous dan Tannemaum dalam Steers (1985: 52), yang mengemukakan bahwa efektivitas ditinjau dari sudut pencapaian tujuan, dimana keberhasilan suatu organisasi harus mempertimbangkan bukan saja sasaran organisasi tetapi juga mekanisme mempertahankan diri dalam mengejar sasaran. Dengan kata lain, penilaian efektivitas harus berkaitan dengan masalah sasaran maupun tujuan.

Sementara Gibson, dkk (1994: 31) memberikan pengertian efektivitas dengan menggunakan pendekatan sistem yaitu (1) seluruh siklus input - proses - output, tidak hanya output saja; dan (2) hubungan timbal balik antara organisasi dan lingkungannya. Menurut Gibson, dkk (1994: 25), efektivitas dapat dibagi menjadi tiga, yaitu:

1. Efektivitas individu, merupakan tingkatan efektivitas yang paling dasar yang menekankan pada hasil karya individu atau anggota tertentu dari organisasi.
2. Efektivitas kelompok, yang lebih menekankan jumlah kontribusi dari semua anggotanya.
3. Efektivitas organisasi, yang merupakan gabungan dari efektivitas individu dan efektivitas kelompok yang secara sinergis mampu mendapatkan hasil karya yang lebih tinggi tingkatnya.



nerja

Arti kinerja sebenarnya berasal dari kata-kata *job performance* dan disebut juga *actual performance* atau prestasi kerja atau prestasi sesungguhnya yang telah dicapai oleh seseorang karyawan (Moeheriono, 2014: 96). Dalam lingkup manajemen sumber daya manusia (SDM), menurut Mangkunegara (2001), istilah kinerja dapat diartikan sebagai hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang karyawan dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya.

Istilah kinerja juga digunakan dalam lingkup kelembagaan yang berarti hasil kerja yang ditunjukkan suatu lembaga selama periode tertentu. Kinerja suatu lembaga dapat dikatakan optimal apabila lembaga tersebut mampu menyusun rencana dan melaksanakannya, serta mampu mengatasi kendala dan faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja tersebut. Di samping itu, kinerja juga berkaitan erat dengan produktivitas pegawai karena kinerja merupakan indikator yang signifikan dalam menentukan produktivitas organisasi. Dengan demikian, upaya untuk melakukan analisis terhadap pengukuran kinerja pegawai dalam suatu organisasi merupakan hal yang sangat penting karena akan mempengaruhi kinerja organisasi secara keseluruhan (Anwaruddin, 2006).

Maraknya riset dan kajian dalam bidang manajemen SDM membuahkan berbagai definisi tentang kinerja pada literatur dalam maupun luar negeri. Bernardin dan Russell (1998), misalnya, mengatakan bahwa "*performance is defined as the record of outcomes produced on a specified job function or activity during a specified time period*". Penekanan pada hasil suatu fungsi pekerjaan atau aktivitas pada definisi di atas lebih dipertajam oleh Byars and Rue (2000) yang mengatakan bahwa yang penting adalah "*degree of accomplishment*" atau tingkat pencapaian hasil kerja. Penajaman terhadap tingkat hasil kerja juga disepakati oleh Mangkunegara (2001), yang mengatakan bahwa kinerja berarti "prestasi kerja atau prestasi sesungguhnya yang dicapai oleh seseorang".



Moehariono (2014: 96) mengemukakan kinerja atau kinerja adalah hasil kerja yang pat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi baik secara kuantitatif maupun kualitatif, sesuai dengan kewenangan dan tugas tanggung jawab masing-masing, dalam upaya mencapai tujuan organisasi yang bersangkutan secara hukum, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral dan etika. Kinerja sering dinilai dalam hal hasil, yang mengacu pada seberapa berhasil seseorang atau sekelompok karyawan memenuhi pekerjaan mereka (Izzaty & Aslami, 2022). Hal ini mencakup seberapa efektif dan efisien seseorang dalam menyelesaikan tugas mereka, seberapa banyak kontribusi yang mereka berikan untuk perusahaan, dan seberapa baik mereka memenuhi target dan tujuan kerja yang telah ditetapkan.

II.3 Indikator Kinerja

Mahmudi (2015:153) mengatakan bahwa indikator kinerja merupakan sarana atau alat (*means*) untuk mengukur hasil suatu aktivitas kegiatan, atau proses, dan bukan hasil atau tujuan itu sendiri (*ends*). Peran indikator kinerja bagi organisasi sektor publik adalah memberikan tanda atau rambu-rambu bagi manajer dan pihak luar untuk menilai kinerja organisasi. Indikator kinerja akan bermanfaat apabila digunakan untuk mengukur sesuatu. Dengan demikian peran utama indikator kinerja adalah sebagai untuk mengukur kinerja.

Moehariono (2014:109) menjelaskan tentang perbedaan antara indikator kinerja dengan ukuran kinerja sebagai berikut: Indikator kinerja (*performance indicator*) sering disamakan dengan ukuran kinerja (*performance measure*), namun sebenarnya meskipun keduanya sama-sama dalam kriteria pengukuran kinerja, tetapi terdapat perbedaan arti dan maknanya. Pada indikator kinerja (*performance indicator*) mengacu pada penilaian kinerja secara tidak langsung yaitu hal-hal yang bersifat hanya merupakan indikasi kinerja saja, sehingga bentuknya cenderung kualitatif atau tidak dapat dihitung. Sedangkan ukuran kinerja (*performance measure*) adalah kriteria yang



berdasarkan acuan pada penilaian kinerja secara tidak langsung sehingga lebih bersifat kualitatif atau dapat dihitung.

Pada kerangka manajemen strategis, terdapat bagian perencanaan strategis yang meliputi penentuan visi, misi, tujuan dan sasaran, serta cara mencapai tujuan dan sasaran yang meliputi kebijakan, program, dan kegiatan. Dari rencana strategis Hal tersebut yang akan diukur kinerjanya adalah kebijakan, program, dan kegiatan. Untuk mengukur kinerja ketiganya, diperlukan indikator kinerja yang terbagi dalam lima kelompok indikator kinerja yaitu indikator masukan (*inputs*), keluaran (*outputs*), hasil (*outcomes*), manfaat (*benefits*), dan dampak (*impacts*). Moehariono (2014: 115-116) menjelaskan tentang kelima indikator kinerja tersebut, yaitu:

- a. Masukan (*inputs*), yaitu segala sesuatu yang dibutuhkan agar pelaksanaan kegiatan dan program dapat berjalan atau dalam rangka menghasilkan *output*, misalnya sumber daya manusia, dana, material, waktu, dan teknologi.
- b. Keluaran (*outputs*), yaitu kegunaan suatu keluaran (*outputs*) yang dirasakan langsung oleh masyarakat. Dapat berupa tersedianya fasilitas yang dapat diakses atau dinikmati oleh publik.
- c. Hasil (*outcomes*), yaitu segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya keluaran kegiatan pada jangka menengah, *outcomes* merupakan ukuran seberapa jauh setiap produk/jasa dapat memenuhi kebutuhan dan harapan masyarakat.
- d. Manfaat (*benefits*), yaitu segala sesuatu yang berupa produk/jasa (fisik dan nonfisik) sebagai hasil langsung dari pelaksanaan suatu kegiatan dan program berdasarkan masukan yang digunakan.
- e. Dampak (*impacts*), yaitu ukuran tingkat pengaruh sosial ekonomi, lingkungan atau kepentingan umum lainnya yang dimulai oleh pencapaian indikator kinerja dalam suatu kegiatan.

Untuk mendapatkan pemahaman dan pencapaian kesepakatan terhadap keterkaitan antar indikator kinerja yang disusun, dapat ditempuh dengan pendekatan



rangka kerja logis atau *logical framework* yang mencakup indikator masukan, luaran, hasil, manfaat, dan dampak. Dalam pembuatan *logical framework* harus mencakup beberapa elemen yaitu:

- a. Menentukan masukan, keluaran, hasil, manfaat, dan dampak dalam suatu indikator.
- b. Hubungan kausal (*means-end*) antara indikator-indikator tersebut.
- c. Asumsi-asumsi yang mengikuti tujuan disetiap tingkatan yang merupakan faktor luar yang tidak dapat dikontrol oleh proyek, yang dapat mempengaruhi hubungan antara masukan, keluaran, hasil, manfaat dan dampak.
- d. Menentukan indikator yang dapat menunjukkan tingkat pencapaian setiap tujuan (sedapat mungkin kuantitatif).

Salah satu hal penting yang perlu dikembangkan lebih lanjut dalam upaya peningkatan kinerja dan akuntabilitas sektor publik adalah meningkatkan kemampuan setiap instansi pemerintah dalam melaksanakan fungsi-fungsi manajemen dalam penyelenggaraan negara dan pembangunan bangsa. Penataan sistem dan proses manajemen pemerintahan diperlukan untuk mewujudkan pemerintahan berkinerja tinggi (*high performance goverment*). Kunci kesuksesan dalam hal ini terletak pada manajemen kinerja, yaitu dengan menerapkan manajemen kinerja yang berorientasi pada *outcome oriented*, sehingga apa yang dihasilkan oleh mereka melalui proses manajemen benar-benar efisien dan efektif serta ekonomis (Moeheriono, 2014: 118).

Mahmudi (2015) mengemukakan mengenai konsep pengukuran kinerja *value for money* (ekonomi, efisiensi, dan efektivitas). Pengukuran kinerja *value for money* menyatakan bahwa sebelum pengukuran ekonomi, efisiensi, dan efektivitas dilakukan, organisasi harus membuat indikator kinerja yang meliputi *input*, *output*, *outcome*, dan *impact*. Pemanfaatan indikator kinerja sangat penting untuk mengetahui apakah suatu organisasi, aktivitas, atau program telah memenuhi prinsip ekonomi, efisiensi, dan efektivitas. Setelah indikator-indikator tersebut ditetapkan, organisasi baru dapat



melakukan pengukuran ekonomi, efisiensi, dan efektivitas. Mahmudi (2015: 98) menjelaskan indikator *input*, *output*, *outcome*, dan *impact* sebagai berikut:

a. *Input*

Input adalah semua jenis sumber daya masukan yang digunakan dalam suatu proses tertentu untuk menghasilkan *output*. *Input* tersebut dapat berupa bahan baku untuk proses, orang (tenaga, keahlian, dan keterampilan), infrastruktur seperti gedung dan peralatan, teknologi (*hardware* dan *software*). *Input* dibagi menjadi dua, yaitu *input* primer dan *input* sekunder. *Input* primer adalah kas, sedangkan *input* sekunder adalah bahan baku, orang, infrastruktur, dan masukan lainnya yang digunakan untuk proses menghasilkan *output*.

b. *Output*

Output adalah hasil langsung dari suatu proses. Ukuran *output* menunjukkan hasil implementasi program atau aktivitas.

c. *Outcome*

Konsep *outcome* lebih sulit dibandingkan *input* dan *output*. *Outcome* mengukur apa yang telah dicapai. Dengan kata lain *outcome* adalah hasil yang dicapai dari suatu program atau aktivitas dibandingkan dengan hasil yang diharapkan. Hasil yang diharapkan bisa berupa target kinerja yang diharapkan, sedangkan *outcome* adalah hasil nyata yang dicapai. Tujuan pengukuran *outcome* adalah untuk mengukur nilai dari suatu aktivitas atau program. Jika pengukuran *output* lebih bersifat mengukur kuantitas barang atau jasa yang dihasilkan oleh suatu aktivitas, maka pengukuran *outcome* mengukur nilai kualitas dari *output* tersebut. Kualitas *output* dalam arti yang lebih luas adalah dampak terhadap masyarakat.

Dengan demikian pengukuran *outcome* adalah pengukuran dampak sosial suatu aktivitas. Pengukuran *outcome* sering menimbulkan kerancuan dengan pengukuran *impact*. Hal tersebut disebabkan karena hubungan yang erat antara *outcome* dengan *impact*. Pengukuran *outcome* tidak dapat dilakukan sebelum hasil yang diharapkan dari suatu program atau aktivitas ditetapkan, karena pengukuran



outcome berupa perbandingan hasil yang dicapai dengan hasil yang diharapkan. Pengukuran *outcome* juga tidak dapat dilakukan sebelum program selesai dilakukan, atau program tersebut telah mencapai tahap tertentu. Oleh karena itu, untuk dapat mengukur *outcome* dengan baik biasanya dibutuhkan waktu yang panjang.

d. *Benefit-Impact*

Manfaat dan dampak (*benefit-impact*) merupakan efek langsung dan tidak langsung atau konsekuensi yang diakibatkan dari pencapaian tujuan program. Hubungan antara *outcome*, *benefit*, dan *impact* sangat dekat dan ketiga-tiganya sulit untuk diukur atau diketahui dalam jangka pendek. *Outcome* merupakan dampak program atau aktivitas terhadap masyarakat. Manfaat dan dampak bisa berupa kepuasan masyarakat. Dalam pengukuran *value for money*, manfaat dan dampak ini cukup disebut dampak (*impact*). Pengukuran *impact* dilakukan dengan cara membandingkan antara hasil program dengan prakiraan keadaan yang akan terjadi apabila program tersebut tidak ada.

Setelah penentuan indikator *input*, *output*, *outcome*, dan *impact* selesai dilakukan, tahap berikutnya organisasi dapat mendesain pengukuran ekonomi, efisiensi, dan efektivitas. Pengukuran ekonomi adalah perbandingan antara *input* sekunder (bahan baku, personel, dan infrastruktur) dengan *input* primer (kas). Pengukuran efisiensi adalah perbandingan antara *output* dengan *input*. Pengukuran efektivitas merupakan perbandingan antara *outcome* (hasil) dengan *output*. Mahmudi (2015: 104) menguraikan ukuran ekonomi, efisiensi, dan efektivitas sebagai berikut:

a. Ukuran ekonomi

Ukuran ekonomi mengindikasikan alokasi biaya, yaitu mengukur biaya *input* (*cost of input*). Ukuran ekonomi berupa berapa anggaran yang dialokasikan. Pemanfaatan sumber daya di bawah anggaran menunjukkan adanya penghematan, sedangkan melebihi anggaran menunjukkan adanya pemborosan.



Ukuran efisiensi

Ukuran efisiensi mengukur biaya *output* (*cost of output*). Ukuran efisiensi didasarkan pada dua ukuran, yaitu *input* dan *output*. Ukuran efisiensi dapat dinyatakan dalam bentuk biaya per unit *output*. Ukuran efisiensi mengukur seberapa baik organisasi mampu memanfaatkan sumber daya yang dimilikinya untuk menghasilkan *output*.

c. Ukuran efektivitas

Ukuran efektivitas mengukur kesuksesan organisasi, program, atau aktivitas dalam mencapai tujuan yang ditetapkan. Pengukuran efektivitas mengukur hasil akhir suatu pelayanan dikaitkan dengan *output*-nya (*cost of outcome*). Pengukuran efektivitas tidak mungkin bisa dilakukan tanpa mengukur *outcome*. Suatu pelayanan mungkin diproduksi secara efisien akan tetapi tidak efektif karena tidak menambah nilai bagi pelanggan.

Menurut Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Permenpan RB) nomor 6 tahun 2022 tentang Pengelolaan Kinerja Pegawai Aparatur Sipil Negara, pasal 23 menyatakan bahwa evaluasi kinerja pegawai ASN dilakukan dengan menggabungkan hasil kerja dan perilaku kerja pegawai. Hasil kerja diperoleh dengan membandingkan realisasi SKP dengan target SKP sesuai dengan perencanaan kinerja yang telah ditetapkan. Sedangkan perilaku kerja pegawai diperoleh dengan membandingkan standar perilaku kerja dengan penilaian perilaku kerja dalam jabatan.

Perilaku kerja sebagaimana dimaksud dalam Permenpan RB nomor 6 tahun 2022 merujuk pada setiap tingkah laku, sikap, atau tindakan yang dilakukan oleh pegawai atau tidak melakukan sesuatu yang seharusnya dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Standar perilaku kerja pegawai didasarkan pada nilai dasar ASN BerAKHLAK beserta panduan perilakunya sebagai berikut:



Berorientasi Pelayanan, yaitu komitmen memberikan pelayanan prima demi kepuasan masyarakat.

- b. Akuntabel, yaitu bertanggung jawab atas kepercayaan yang diberikan.
- c. Kompeten, yaitu terus belajar dan mengembangkan kapabilitas.
- d. Harmonis, yaitu saling peduli dan menghargai perbedaan.
- e. Loyal, yaitu berdedikasi dan mengutamakan kepentingan Bangsa dan Negara.
- f. Adaptif, yaitu terus berinovasi dan antusias dalam menggerakkan serta menghadapi perubahan.
- g. Kolaboratif, membangun kerja sama yang sinergis.

Dalam praktiknya, pemilihan indikator kinerja harus dilakukan dengan hati-hati dan mempertimbangkan banyak faktor, termasuk sumber daya yang tersedia, sasaran dan tujuan organisasi, dan jenis informasi yang diinginkan (dari pegawai). Indikator kinerja yang dipilih harus relevan, terukur, dan dapat memberikan gambaran yang jelas tentang kinerja organisasi atau program, serta dapat menjadi dasar untuk meningkatkan kinerja organisasi dan program yang lebih baik lagi kedepannya.

II.4 Aparatur Sipil Negara (ASN)

Dalam Undang-Undang nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah pegawai negeri sipil (PNS) dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja (PPPK) yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dan disertai tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan. Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan keseluruhan sumber daya manusia yang bertugas menjalankan roda pemerintahan baik dari level pemerintahan tertinggi sampai ke level pemerintahan terendah, biasanya disebut sumber daya aparatur atau disepadankan dengan istilah aparatur negara atau aparatur pemerintahan.



Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), aparaturnya berarti: perangkat, alat negara, pemerintah), para pegawai negeri. Kemudian aparaturnya berarti: alat kelengkapan negara, terutama meliputi bidang kelembagaan, ketatalaksanaan, dan kepegawaian, yang mempunyai tanggung jawab melaksanakan roda pemerintahan sehari-hari. Sementara sipil berarti: berkenaan dengan penduduk atau rakyat (bukan militer). Dengan demikian dapat disimpulkan Aparatur Sipil Negara (ASN) adalah alat kelengkapan negara yang menjalankan tugas-tugas pemerintahan terutama meliputi bidang kelembagaan, ketatalaksanaan, dan kepegawaian yang bertugas untuk melayani kepentingan masyarakat serta bertanggung jawab menjalankan roda pemerintahan. Mereka bukan bagian dari militer atau kepolisian, melainkan merupakan perangkat negara yang berperan penting dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan negara.

II.5 Sejarah Peraturan Perundang-Undangan Tentang Kinerja ASN

Sejarah perundang-undangan tentang kinerja ASN di Indonesia dimulai sejak dikeluarkannya Undang-Undang nomor 8 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, yang menjadi landasan hukum bagi pengelolaan kinerja dan sistem kepegawaian di Indonesia. Dalam undang-undang tersebut, diatur pokok-pokok mengenai kedudukan, kewajiban, hak, dan pembinaan pegawai negeri.

Pada tahun 1979, dikeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) nomor 10 tahun 1979 tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil, yang merupakan peraturan pemerintah untuk menetapkan kerangka kerja dan pedoman dalam mengevaluasi kinerja Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang disebut "Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan". Peraturan ini bertujuan untuk lebih menjamin objektivitas dalam pembinaan Pegawai Negeri Sipil (PNS) berdasarkan sistem karir dan sistem prestasi kerja.

Pada tahun 1980, dikeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) nomor 30 tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil, yang mengatur kewajiban, larangan,



n sanksi apabila kewajiban tidak ditaati atau melanggar peraturan disiplin pegawai negeri sipil. Peraturan ini juga menjelaskan tata cara penjatuhan hukuman disiplin, serta diatur juga mengenai pengajuan keberatan kepada Badan Pertimbangan Kepegawaian.

Pada tahun 1999, dikeluarkan Undang-Undang nomor 43 tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang nomor 8 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian. Undang-undang ini mengalami beberapa perubahan dan penyempurnaan dari Undang-Undang nomor 8 tahun 1974, seperti; menambahkan dan menjelaskan pegawai tidak tetap sebagai jenis pegawai non-PNS yang diangkat sesuai kebutuhan; Mengatur tiga sistem penggajian, yaitu sistem skala tunggal, sistem skala ganda, dan sistem skala gabungan yang ditentukan oleh pangkat dan besaran tanggung jawab; serta instruksi untuk membentuk Badan Kepegawaian Negara (BKN) untuk menjamin kelancaran penyelenggaraan kebijaksanaan manajemen Pegawai negeri Sipil (PNS).

Selanjutnya, pada tahun 2010 dikeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) nomor 53 tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, yang mencabut dan menggantikan Peraturan Pemerintah (PP) nomor 30 tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Dalam peraturan pemerintah tersebut diatur secara rinci mengenai disiplin Pegawai Negeri Sipil (PNS), seperti kewajiban, larangan, serta tingkatan dan jenis hukuman disiplin (ringan, sedang, dan berat) yang dapat dijatuhkan kepada Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang telah terbukti melakukan pelanggaran disiplin.

Kemudian pada tahun 2011, dikeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) nomor 46 tahun 2011 tentang Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil, yang mencabut dan menggantikan Peraturan Pemerintah (PP) nomor 10 tahun 1979 tentang Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan Pegawai Negeri Sipil. Peraturan ini menetapkan persyaratan dan prosedur untuk melakukan penilaian prestasi kerja PNS dan memberikan penilaian prestasi kerja sebagai dasar untuk memberikan insentif, penghargaan, promosi, atau pemutusan hubungan kerja.



Pada tahun 2014, dikeluarkan Undang-Undang nomor 5 tahun 2014 tentang Peraturan Sipil Negara, yang mencabut dan menggantikan Undang-Undang nomor 43 tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang nomor 8 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, dimana undang-undang tersebut dinilai sudah tidak sesuai dengan tuntutan nasional dan tantangan global sehingga perlu diganti (dikutip dari Jogloabang.com). Undang-undang ini memberikan pengaturan tentang tata kelola ASN secara lebih komprehensif terutama mengenai merit system dan netralitas pegawai ASN, termasuk juga tentang pengembangan kompetensi dan penilaian kinerja ASN.

Kemudian dikeluarkan Peraturan Presiden nomor 29 tahun 2014 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, yang merupakan revisi dari Peraturan Presiden nomor 40 tahun 2010 tentang Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah, dimana perubahan utama yang terdapat pada peraturan ini adalah penambahan aspek partisipasi publik dalam penilaian kinerja instansi pemerintah, serta penekanan pada pengukuran *output* dan *outcomes* yang lebih relevan dengan tujuan pembangunan nasional. Selain itu, peraturan ini juga menegaskan pentingnya peningkatan transparansi dan akuntabilitas dalam pengelolaan anggaran pemerintah.

Selanjutnya pada tahun 2015 dikeluarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Permenpan RB) nomor 12 tahun 2015 tentang Pedoman Evaluasi atas Implementasi Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. Tujuan dari peraturan ini adalah sebagai pedoman untuk memberikan panduan bagi instansi pemerintah dalam melakukan evaluasi terhadap implementasi sistem akuntabilitas kinerja. Pedoman ini memberikan panduan mengenai evaluasi terhadap setiap aspek dalam sistem akuntabilitas kinerja, sehingga instansi pemerintah dapat memastikan bahwa sistem akuntabilitas kinerja yang diterapkan dapat berjalan dengan baik dan efektif.

Pada tahun 2017, dikeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) nomor 11 tahun 2017 tentang Manajemen Pegawai Negeri Sipil. Peraturan Pemerintah ini mengatur



mengenai manajemen PNS, yang memberikan pedoman bagi pengelolaan kinerja dan karir PNS, serta memperkenalkan konsep manajemen kinerja berbasis kompetensi, termasuk di dalamnya evaluasi kinerja pegawai dan peningkatan kualitas pelayanan publik.

Pada tahun 2019, dikeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) nomor 30 tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil, yang merupakan revisi dari Peraturan Pemerintah nomor 53 tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Dalam Peraturan Pemerintah nomor 30 Tahun 2019 ini, penilaian kinerja PNS dilakukan secara teratur dan berkesinambungan dengan mempertimbangkan kinerja yang dihasilkan dalam satu tahun terakhir. Selain itu, peraturan ini juga mengatur tentang penilaian kinerja berbasis kompetensi, yang diukur berdasarkan indikator-indikator kompetensi yang telah ditetapkan. Peraturan ini juga menekankan pentingnya transparansi dalam pelaksanaan penilaian kinerja, dengan memberikan hak bagi PNS untuk mengetahui dan memberikan tanggapan terhadap hasil penilaian yang diberikan.

Pada tahun 2021, dikeluarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Permenpan RB) nomor 8 tahun 2021 tentang Sistem Manajemen Kinerja Pegawai Negeri Sipil. Permenpan RB ini diterbitkan untuk melaksanakan ketentuan Pasal 61 ayat (1) Peraturan Pemerintah (PP) nomor 30 tahun 2019 tentang Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil. Sistem Manajemen Kinerja PNS yang diatur dalam peraturan ini mencakup proses sistematis yang terdiri dari perencanaan kinerja, pelaksanaan, pemantauan dan pembinaan kinerja, penilaian kinerja, tindak lanjut, dan sistem informasi kinerja.

Selanjutnya pada tahun 2022, dikeluarkan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Permenpan RB) nomor 6 tahun 2022 tentang Pengelolaan Kinerja Pegawai Aparatur Sipil Negara, yang merupakan hasil dari upaya pemerintah Indonesia untuk melakukan reformasi birokrasi dan meningkatkan kualitas pelayanan publik. Peraturan ini menggantikan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Permenpan RB)



Peraturan Menteri Nomor 6 tahun 2022 tentang Pengelolaan Kinerja Pegawai Aparatur Sipil Negara, dan Peraturan Menteri Nomor 8 tahun 2021 memiliki beberapa perbedaan dengan peraturan yang digantikannya. Perbedaan utama adalah pada ruang lingkup pengelolaan kinerja, dimana pada Permenpan RB nomor 6 tahun 2022 mencakup seluruh ASN yaitu PNS dan PPPK (Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja), sedangkan pada Permenpan RB nomor 8 tahun 2021 hanya mencakup PNS saja. Perbedaan selanjutnya terletak pada tahapan perencanaan kinerja, dimana pada Permenpan RB sebelumnya meliputi perencanaan dan penetapan SKP, sedangkan perencanaan kinerja pada Permenpan RB nomor 6 tahun 2022 meliputi penetapan dan klarifikasi ekspektasi. Selain itu, pada Permenpan RB nomor 6 tahun 2022 terdapat penambahan tahapan dialog kinerja yang intens antara pemimpin dan pegawai. Kemudian Permenpan RB nomor 6 tahun 2022 juga menambahkan indikator perilaku kerja pegawai sebagai salah satu unsur penilaian kinerja yaitu disesuaikan dengan *core value* ASN BerAKHLAK: Berorientasi Pelayanan, Akuntabel, Kompeten, Harmonis, Loyal, Adaptif, dan Kolaboratif (dikutip dari bkpsdm.tanahbumbukab.go.id).

II.6 Pengukuran Kinerja

Menurut Moehariono (2014: 96) pengukuran kinerja (*performance measurement*) mempunyai pengertian suatu proses penilaian tentang kemajuan pekerjaan terhadap tujuan dan sasaran dalam pengelolaan sumber daya manusia untuk menghasilkan barang dan jasa, termasuk informasi atas efisiensi serta efektivitas tindakan dalam mencapai tujuan organisasi.

Mukarom dan Laksana (2016: 54) menjelaskan pengukuran kinerja publik pada dasarnya digunakan sebagai penilaian atas keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan kegiatan, program, dan/atau kebijakan sesuai dengan sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan dalam rangka mewujudkan visi dan misi instansi pemerintah. Pengukuran kinerja mencakup penetapan indikator kinerja dan penetapan pencapaian indikator kerja. Dengan kata lain, pengukuran kinerja adalah metode untuk menilai



majuan/hasil yang telah dicapai untuk dibandingkan dengan tujuan yang telah ditetapkan.

Robertson (2002) mengemukakan pengukuran kinerja merupakan suatu proses penilaian kemajuan pekerjaan terhadap pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditentukan, termasuk informasi atas efisiensi penggunaan sumber daya dalam menghasilkan barang dan jasa, kualitas barang dan jasa, perbandingan hasil kegiatan dengan target, dan efektivitas tindakan dalam mencapai tujuan (dalam Mahmudi, 2015). John Isaac Mwita (2000) menambahkan dalam hal ini penting untuk ditentukan apakah tujuan pengukuran adalah untuk menilai hasil kinerja (*performance outcome*) ataukah menilai perilaku (*personality*). Oleh karena itu, suatu organisasi seharusnya membedakan antara *outcome* (hasil), perilaku (proses), dan alat pengukur kinerja yang tepat (dalam Mahmudi, 2015).

Menurut Mahmudi (2015: 7) pengukuran kinerja meliputi aktivitas penetapan serangkaian ukuran atau indikator kinerja yang memberikan informasi sehingga memungkinkan bagi unit kerja sektor publik untuk memonitor kinerjanya dalam menghasilkan *output* dan *outcome* terhadap masyarakat. Pengukuran kinerja bermanfaat untuk membantu manajer unit kerja dalam memonitor dan memperbaiki kinerja dan fokus pada tujuan organisasi dalam rangka memenuhi tuntutan akuntabilitas publik.

II.7 Proses Pengukuran Kinerja

Pengukuran kinerja menurut Mondy (2008: 394) merupakan suatu sistem formal yang secara berkala digunakan untuk mengevaluasi kinerja individu dalam menjalankan tugas-tugasnya. Menurut Mondy (2008) proses dari pengukuran kinerja dapat digambarkan sebagai berikut:

1. Langkah pertama yang harus dilakukan dalam menyusun sistem pengukuran kinerja yaitu harus digali terlebih dahulu tujuan yang ingin dicapai oleh organisasi dengan adanya sistem pengukuran kinerja yang akan disusun. Hal ini menjadi



penting karena dengan mengetahui tujuan yang ingin dicapai akan lebih memudahkan dalam menentukan desain pengukuran kinerja.

2. Langkah yang kedua, menetapkan standar yang diharapkan dari suatu jabatan, sehingga akan diketahui dimensi-dimensi apa saja yang akan diukur dalam pengukuran kinerja. Dimensi-dimensi tersebut tentunya harus sangat terkait dengan pelaksanaan tugas pada jabatan itu. Tahap ini biasanya dapat dilakukan dengan menganalisa jabatan (*job analysis*) atau menganalisa uraian tugas masing masing jabatan.
3. Setelah tujuan dan dimensi yang akan diukur dalam pengukuran kinerja diketahui, maka langkah selanjutnya yaitu menentukan desain yang sesuai untuk mencapai tujuan yang diharapkan. Penentuan desain pengukuran kinerja ini harus selalu dikaitkan dengan tujuan pengukuran. Hal ini karena tiap-tiap desain pengukuran kinerja memiliki kelemahan dan kelebihan masing-masing. Sebagai contoh, pengukuran kinerja yang dilakukan untuk menentukan besaran gaji pegawai dengan pengukuran kinerja yang bertujuan hanya untuk mengetahui kebutuhan pengembangan tentunya memiliki desain yang berbeda.
4. Langkah berikutnya adalah melakukan penilaian kinerja terhadap pegawai yang menduduki suatu jabatan. Penilaian kinerja ini dapat dilakukan oleh atasan saja, atau dengan sistem 360°. Penilaian dengan sistem 360° maksudnya adalah penilaian satu pegawai dilakukan oleh atasan, rekan kerja yang sejajar/setingkat, dan bawahannya.
5. Hasil dari pengukuran kinerja, selanjutnya dianalisa dan dikomunikasikan kembali kepada pegawai yang dinilai agar mereka mengetahui kinerjanya selama ini serta mengetahui kinerja yang diharapkan oleh organisasi. Evaluasi terhadap sistem pengukuran kinerja yang telah dilakukan juga dilaksanakan pada tahap ini. Apakah pengukuran kinerja tersebut sudah dapat mencapai tujuan dari diadakannya pengukuran kinerja atau belum. Apabila ternyata belum, maka harus dilakukan revisi atau mendesain ulang sistem pengukuran kinerja.



Proses pengukuran kinerja lainnya diungkapkan Mejia, dkk (2012) yang berpendapat bahwa pengukuran kinerja merupakan suatu proses yang terdiri dari:

1. Identifikasi, yaitu menentukan faktor-faktor kinerja yang berpengaruh terhadap kesuksesan suatu organisasi. Hal ini dapat dilakukan dengan mengacu pada hasil analisa jabatan.
2. Pengukuran, merupakan inti dari proses sistem pengukuran kinerja. Pada proses ini, pihak manajemen menentukan kinerja pegawai yang bagaimana yang termasuk baik dan buruk. Manajemen dalam suatu organisasi harus melakukan perbandingan dengan nilai-nilai standar atau membandingkan kinerja antar pegawai yang memiliki kesamaan tugas.
3. Manajemen, proses ini merupakan tindak lanjut dari hasil pengukuran kinerja. Pihak manajemen harus berorientasi ke masa depan untuk meningkatkan potensi pegawai diorganisasi yang bersangkutan. Hal ini dapat dilakukan dengan pemberian umpan balik dan pembinaan untuk meningkatkan kinerja pegawainya.

II.8 Indikator Sistem Pengukuran Kinerja yang Efektif

Sistem pengukuran kinerja merupakan bagian dari manajemen strategis di sektor publik untuk mengevaluasi pencapaian tujuan organisasi dan nilai efektivitas strategis organisasi di sektor publik. Penelitian dan pengembangan terhadap pengukuran kinerja tersebut telah banyak dilakukan dan hampir setiap negara untuk mengembangkan sistem pengukuran kinerja di negaranya masing-masing, dengan menyesuaikan kondisi dan situasi pada sistem pemerintahannya. Dengan adanya sistem pengukuran kinerja ini, diharapkan organisasi sektor publik dapat meningkatkan hasil kerja dan meningkatkan nilai-nilai perbaikan pelayanan publik serta dapat memperbaiki akuntabilitas pemerintah (Moehariono, 2020: 119). Raymond A. Noe (2014: 461) menjelaskan lima indikator sistem pengukuran kinerja yang efektif yaitu:



Strategic Congruence

Kesesuaian strategis (*strategic congruence*) merupakan sejauh apa sistem manajemen kinerja menampilkan kinerja pekerjaan yang sejalan dengan strategi, sasaran, dan budaya organisasi. Kesesuaian strategis menekankan pentingnya sistem manajemen kinerja untuk menuntun para karyawan agar dapat berkontribusi terhadap keberhasilan organisasi. Ini memerlukan sistem-sistem yang cukup fleksibel untuk menyesuaikan diri dengan berbagai perubahan pendirian strategis perusahaan.

2. *Validity*

Keabsahan (*validity*) adalah sejauh apa ukuran kinerja menilai seluruh dan hanya aspek-aspek kinerja yang penting. Hal ini sering disebut "keabsahan isi". Keabsahan berkaitan dengan memaksimalkan kesesuaian antara kinerja pekerjaan aktual dengan ukuran kinerja pekerjaan. Agar ukuran kinerja menjadi absah, ukuran kinerja tidak boleh kurang atau tercemar. Kekurangan ukuran kinerja terjadi jika ukuran kinerja tidak mengukur seluruh aspek kinerja. Pencemaran ukuran kinerja terjadi jika ukuran kinerja mengevaluasi aspek-aspek kinerja yang tidak penting atau aspek-aspek yang tidak berkaitan dengan pekerjaan.

3. *Reliability*

Keandalan (*reliability*) mengacu pada keadaan ukuran kinerja yang tidak berubah-ubah; sejauh apa ukuran kinerja bebas dari kesalahan acak. Salah satu jenis keandalan yang penting adalah keandalan antarpemilai: keadaan tidak berubah-ubah di antara para individu yang melakukan evaluasi kinerja karyawan. Ukuran kinerja memiliki keandalan antarpemilai jika dua individu memberikan evaluasi yang sama (atau hampir sama) terhadap kinerja pekerjaan seseorang. Dengan adanya beberapa ukuran, sejauh apa seluruh materi dinilai tetap oleh internal perusahaan adalah penting (keandalan internal yang tidak berubah-ubah). Selain itu, ukuran harus dapat diandalkan di sepanjang waktu (keandalan tes dan tes ulang). Ukuran yang mengakibatkan pemberian peringkat yang berbeda-beda



secara drastis terjadi jika ukuran-ukuran yang diambil memiliki kekurangan keandalan tes dan tes ulang.

4. *Acceptability*

Penerimaan (*acceptability*) mengacu pada sejauh apa ukuran kinerja dianggap memuaskan atau memadai bagi orang-orang yang menggunakannya. Penerimaan dipengaruhi oleh sejauh apa para karyawan yakin bahwa sistem manajemen kinerjanya adil. Penelitian menunjukkan bahwa sistem manajemen kinerja yang dianggap tidak adil cenderung ditentang secara hukum, dapat digunakan secara tidak benar, dan menurunkan motivasi karyawan untuk memperbaiki diri.

5. *Specificity*

Kekhususan (*specificity*) merupakan sejauh apa ukuran kinerja memberitahukan kepada para karyawan tentang hal-hal yang organisasi harapkan dan cara karyawan memenuhi harapan-harapan itu. Kekhususan penting dalam tujuan-tujuan strategis dan pengembangan manajemen kinerja. Jika ukuran tidak menentukan hal-hal yang harus dilakukan karyawan agar dapat membantu organisasi dalam mencapai sasaran-sasaran strategisnya, maka organisasi tidak dapat mencapai tujuan strategisnya.

Adapun menurut R. Wayne Mondy dan Robert M. Noe mengemukakan indikator sistem penilaian kinerja yang efektif adalah:

1. *Job Related Criteria*

Merupakan kriteria yang paling mendasar penilaian kinerja pegawai. Kriteria yang digunakan dalam menilai pegawai harus sesuai dengan analisa pekerjaan. Faktor-faktor subjektif seperti inisiatif, antusiasme, kesetiaan, dan kerjasama merupakan hal yang penting. Akan tetapi, walaupun faktor-faktor tersebut secara jelas berkaitan dengan deskripsi pekerjaan, sebaiknya tidak digunakan.



Performance Expectations

Manajer dan bawahan harus menyadari pentingnya penilaian kinerja. Karyawan perlu memahami tujuan dari penilaian kinerja tersebut. Sulit mengharapkan karyawan untuk bekerja secara efektif apabila tidak memahami apa yang diharapkan dari mereka dalam arti karyawan tidak memahami dengan baik target apa yang harus dicapai.

3. *Standardization*

Pegawai dengan kategori pekerjaan yang sama dan memiliki supervisor yang sama, dinilai dengan instrumen penilaian yang sama pula dan telah distandarisasi.

4. *Trained Appraisers*

Supervisor harus memiliki kemampuan dan pengetahuan yang memadai untuk melaksanakan penilaian kinerja. Pengetahuan yang dimiliki tidak hanya sebatas prosedur penilaian kinerja melainkan juga pengetahuan dan keterampilan dalam melakukan wawancara pada proses pemberian umpan balik.

5. *Continous Open Communication*

Umpan balik tidak hanya dilakukan pada periode tertentu melainkan berlangsung secara berkesinambungan karena sebagian besar karyawan memiliki keingintahuan yang besar mengenai kinerjanya.

6. *Performance Reviews*

Selain memberi kesempatan berlangsungnya komunikasi berkelanjutan antara manajer dan karyawan, juga memberi kesempatan bagi pegawai untuk menyampaikan keberatan terhadap hasil evaluasi.

7. *Due Process*

Diperlukan prosedur formal untuk memastikan penilaian kinerja berjalan secara objektif.



Penelitian Terdahulu

Tabel II.1 Penelitian Terdahulu

| NO | NAMA | JUDUL | TEMUAN |
|----|-------------------------------|--|---|
| 1 | Yulia Nurhanifah Husna (2020) | Analisis <i>Value for Money</i> Dalam Pengukuran Kinerja Pada Dinas Lingkungan Hidup Kota Payakumbuh Periode 2017-2018 | Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa kinerja Dinas Lingkungan Hidup Kota Payakumbuh periode 2017 sampai 2018 dilihat dari segi ekonomis telah mencapai kriteria rata-rata cukup ekonomis. Dari segi efisiensi kegiatan yang telah dilakukan rata-rata tidak mencapai kriteria efisien dan dari segi efektivitas telah mencapai kriteria rata-rata cukup efektif. |
| 2 | Helman Martin (2020) | Efektivitas Sistem Informasi Kinerja Karyawan Pada Bank Muamalat Tbk Cabang Banjarmasin | Hasil Penelitian menunjukkan bahwa menentukan target pada awal tahun yang sudah disepakati pada setiap masing-masing Bank Muamalat, perencanaan ini biasanya dilakukan pada rencana bisnis bank yang sebelum-sebelumnya agar menjadi acuan untuk satu tahun ke depan dan memiliki indikator-indikator yang berbeda yang di ukur pada tiap harinya yang akan diperbarui pada hari berikutnya. Pertama, Dari hal efektivitas sistem informasi pada kinerja karyawan ini, sistem informasi yang dijalankan di Bank Muamalat sudah sesuai dengan prosedur yang ditetapkan oleh manajemen pusat. Kedua, kekurangan dalam penerapan sistem informasi pada kinerja karyawan yaitu, dalam menerapkannya basis sistem itu biasanya mengalami keterlambatan dalam pemrosesan data dan karyawan pasti ada yang namanya persaingan agar meningkatkan kinerja karyawan namun persaingan yang dimaksud adalah adanya persaingan yang tidak sehat sehingga menyebabkan kinerja karyawan menurun. |



| IO | NAMA | JUDUL | TEMUAN |
|----|----------------------------|--|---|
| 3 | Dede Arga Putra (2022) | Analisis Efektivitas Penilaian Kinerja Karyawan pada PT Valbury Asia Futures Yogyakarta | Hasil wawancara menunjukkan bahwa penilaian kinerja karyawan yang dilakukan sudah efektif dapat dilihat dari indikator <i>relevance</i> yaitu sistem penilaian sudah berjalan dengan baik dan efektif, indikator sensitivitas yaitu sistem penilaian kinerja dibedakan berdasarkan hasil kinerja yang menggabungkan dengan kompetensi karyawan, indikator <i>reliability</i> yaitu penilaian kinerja karyawan dilakukan sesuai dengan peraturan-peraturan yang berlaku, indikator dapat diterima yaitu komunikasi dilingkungan internal sudah mengandung unsur kejelasan sehingga dapat diterima dengan baik dan indikator kepraktisan yaitu karyawan memberikan tanggapan positif mengenai kemudahan dalam proses penilaian. |
| 4 | Siti Bunga Nurjanah (2023) | Efektivitas DIANA (<i>Daily Monitoring and Evaluation Management</i>) dalam Meningkatkan Kinerja Karyawan di <i>Airport Learning Center</i> PT Angkasa Pura II | Hasil penelitian didasarkan pada teori Budiani (2007: 53) tentang efektivitas program dengan 4 (empat) indikator yaitu ketepatan sasaran program kepada karyawan PT Angkasa Pura II (Persero), namun masih ditemukan karyawan yang tidak mengisi daftar tugas kedinasan/ <i>tasklist</i> dan juga masih adanya gangguan sistem yang menyebabkan tidak terbacanya pengajuan <i>tasklist</i> kepada atasan yang mengakibatkan terkendalanya absensi serta pencapaian kinerja harian karyawan. Sosialisasi program telah dilakukan secara menyeluruh walaupun secara daring karena situasi pandemi. Tujuan program sudah sesuai karena dinilai mampu membantu karyawan dalam melakukan pekerjaan dan menjadi lebih terukur. Pemantauan program belum efektif karena pemantauan program hanya dilakukan pada saat awal berlangsungnya program saja, dan tidak adanya sanksi tegas terhadap ketidakdisiplinan karyawan dalam pengisian <i>tasklist</i> . |

Adapun Perbedaan penelitian ini dengan penelitian-penelitian sebelumnya yaitu terletak pada penggunaan sudut pandang yang berbeda dari penelitian sebelumnya yang sudah ada. Selain itu perbedaannya juga terletak pada metode analisis yang



menggunakan metode deskriptif kuantitatif dengan kuesioner, dimana pada banyak penelitian sebelumnya menggunakan metode kualitatif. Walaupun terdapat penelitian sebelumnya yang menggunakan metode kuantitatif namun metode pengumpulan data dilakukan dengan dokumentasi, berbeda dengan penelitian ini yang menggunakan metode pengumpulan data dengan kuesioner.

II.10 Kerangka Konseptual

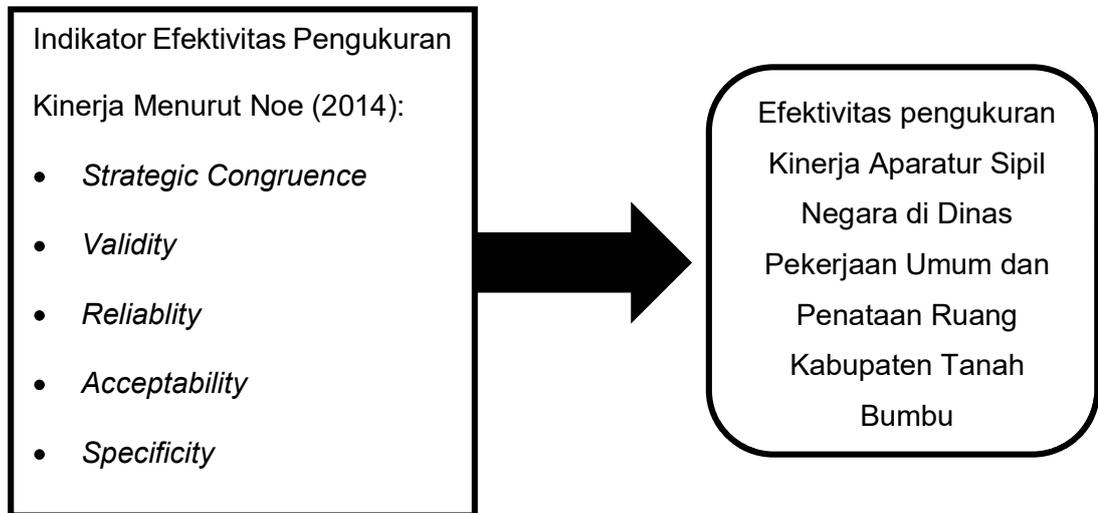
Kemudian berkaitan dengan kerangka konseptual yang digunakan dalam penelitian ini adalah berdasarkan indikator efektivitas pengukuran kinerja menurut Raymond A. Noe dalam buku *Human Resources Management: Gaining a Competitive Advantage* (2014: 461), yang meliputi *strategic congruence*, *validity*, *reliability*, *acceptability*, dan *specificity*. Alasan pemilihan teori efektivitas pengukuran kinerja menurut Raymond A. Noe adalah karena indikator-indikator teorinya yang lebih lengkap dibandingkan dengan teori efektivitas pengukuran kinerja yang lainnya, dimana jika pada kebanyakan teori lainnya menitikberatkan pada aspek *reward and punishment*, atau ada juga teori yang menitikberatkan pada evaluasi hasil kerja pegawainya.

Namun dalam teori efektivitas pengukuran kinerja yang Raymond A. Noe kemukakan tercakup berbagai aspek penting didalamnya, dimulai dari urgensi bahwa sistem pengukuran kinerja harus didasari kesesuaian antara sistem pengukuran kinerja dengan tujuan organisasi, kemudian kesesuaian antara ukuran kinerja dengan kinerja pekerjaan yang sebenarnya, didalamnya juga mengutamakan penerimaan dari pegawai terhadap sistem pengukuran kinerja tersebut dalam hal ini mencakup sistem *reward and punishment* juga, serta menyoroti pentingnya penjelasan terperinci terkait harapan organisasi terhadap kinerja pegawainya. Sehingga teori efektivitas pengukuran kinerja menurut Raymond A. Noe tidak hanya berbicara mengenai efektivitas dari sudut pandang organisasi tetapi juga berbicara mengenai efektivitas



menurut orang-orang (pegawai) yang menggunakannya. Adapun kerangka konseptual penelitian ini adalah sebagai berikut:

Gambar II.1 Kerangka Konseptual



II.11 Hipotesis

Suatu penelitian pada dasarnya membutuhkan hipotesis. Hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, dimana rumusan masalah penelitian telah dinyatakan dalam bentuk kalimat pertanyaan (Sugiyono, 2022: 99). Karena hipotesis merupakan jawaban sementara yang masih lemah kebenarannya, maka perlu diuji kebenarannya. Seperti pendapat Umar (2004: 62) yang menyebutkan bahwa menurut pola umum metode ilmiah, setiap riset terhadap suatu objek dilakukan dibawah tutunan suatu hipotesis yang berfungsi sebagai pegangan sehingga masih harus dibuktikan kebenarannya di dalam kenyataan (*empirical verification*), percobaan (*experimentation*) atau praktek.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis seberapa efektif pengukuran kinerja Aparatur Sipil Negara di Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Tanah Bumbu, sehingga peneliti mengajukan hipotesis sebagai berikut:

Ho : Pengukuran kinerja di Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Tanah Bumbu dinyatakan efektif berdasarkan indikator efektivitas pengukuran kinerja.



1a : Pengukuran kinerja di Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Tanah Bumbu dinyatakan tidak efektif berdasarkan indikator efektivitas pengukuran kinerja.