

**PENGARUH PENDIDIKAN DAN LATIHAN TEKNIS TERHADAP  
KINERJA PEGAWAI PADA BADAN KEPEGAWAIAN DAERAH  
KABUPATEN LUWU**

**TESIS**

**Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister**

**Program Studi  
Administrasi Pembangunan  
Konsentrasi Pemerintahan Daerah**

**Disusun dan diajukan oleh**

**ROSITA KASIM  
P.0804204520**

**Kepada**

**PROGRAM PASCASARJANA  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKSSAR  
2007**

## ABSTRAK

**ROSITA KASIM.** Pengaruh Pendidikan dan Latihan Teknis terhadap Kinerja Pegawai pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Luwu. (Dibimbing oleh; H. Faried Ali dan H. A. Ya'kub)

Penelitian ini bertujuan untuk; (1) Mengetahui kinerja pegawai pada BKD Kabupaten Luwu sebelum dilaksanakan pendidikan dan latihan teknis; (2) Mengetahui pengaruh pendidikan dan latihan teknis terhadap kinerja pegawai pada BKD Kabupaten Luwu (sesudah pelaksanaan pendidikan dan latihan teknis).

Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Luwu, dengan unit analisis pegawai BKD Kabupaten Luwu. Penelitian ini merupakan penelitian survey dengan metode kualitatif. Seluruh aparat BKD Kab. Luwu yang telah mengikuti pendidikan dan latihan teknis sebanyak 18 orang dijadikan sebagai responden. Analisis data yang digunakan yaitu analisis kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan; 1). Kinerja pegawai pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Luwu sebelum mengikuti pendidikan dan latihan teknis berada pada **kategori cukup** (rata-rata skor sebesar **2,68**). 2). Kinerja pegawai pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Luwu sesudah mengikuti pendidikan dan latihan teknis berada pada **kategori Tinggi** (rata-rata skor sebesar **3,87**). Hal tersebut menunjukkan bahwa Kinerja pegawai Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Luwu setelah diklat teknis mengalami **peningkatan sebesar 1,67 atau 44,40%**. Artinya, pelaksanaan pendidikan dan latihan teknis **cukup berpengaruh ( 44,40%)** terhadap peningkatan kinerja pegawai pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Luwu.

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur senantiasa tercurah kehadiran Allah SWT, karena dengan izin dan rahmat-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penelitian dan penulisan tesis yang berjudul "***Pengaruh Pendidikan dan Latihan Teknis terhadap Kinerja Pegawai pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Luwu***".

Tesis ini disusun dan diajukan sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan pendidikan Strata-2 pada jurusan Administrasi Pembangunan Konsentrasi Magister Pemerintahan Daerah Pascasarjana Universitas Hasanuddin Makassar tahun 2007.

Penulis menyadari segala keterbatasan yang dimiliki, sehingga tesis ini tentu mengalami kekurangan dan ketidaksempurnaan, baik metodologi maupun substansi hasil penelitiannya. Untuk itu, demi perbaikan dan penyempurnaan tesis ini, penulis senantiasa terbuka bagi saran-saran dari semua pihak.

Pada kesempatan ini, perkenankan penulis menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada semua pihak yang telah memberikan bantuan, bimbingan, serta motivasi kepada penulis, terutama kepada;

1. Prof. Dr. H. Faried Ali, SH, MS, Dan Drs. H. A. Ya'kub, MS.i, selaku pembimbing,

2. Drs. H. Basmin Mattayang, MSi, selaku Bupati Luwu beserta seluruh jajaran Pemerintah Kabupaten Luwu,
3. Prof. Dr. dr. Idrus Paturusi, selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta seluruh jajarannya,
4. Prof. Dr. Muh. Nur Sadik, MPM, selaku Ketua Program Administrasi Pembangunan beserta seluruh jajarannya,
5. Drs. A. Syamsuddin, MS, selaku ketua Konsentrasi Pemerintahan Daerah beserta seluruh jajaran,
6. Segenap tim pengajar pada Program Magister Pemerintahan Daerah angkatan VII,
7. Rekan-rekan mahasiswa Magister Pemerintahan Daerah angkatan VII,

Akhirnya, mudah-mudahan tesis ini dapat memberikan manfaat yang berarti bagi segenap pihak. Terima kasih.

**Penulis,**

## PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Yang bertandatangan di bawah ini;

N a m a : Rosita Kasim  
Nomor Pokok : P.0804204520  
Program Studi : Administrasi Pembangunan

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa tesis yang saya tulis ini benar-benar merupakan hasil karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilalihan tulisan atau pemikiran orang lain. Apabila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan tesis ini hasil karya orang lain, saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut.

Makassar, April 2007  
Yang menyatakan,

**Rosita Kasim**

## DAFTAR ISI

	Hal.
HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
PERSEMBAHAN	iii
PERNYATAAN KEASLIAN	iv
KATA PENGANTAR	v
ABSTRACT	vii
ABSTRAK	viii
DAFTAR ISI	ix
DAFTAR TABEL	xii
BAB I    PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah.	9
C. Tujuan Penelitian	9
D. Manfaat Penelitian	9
BAB II    TINJAUAN PUSTAKA	11
A. Konsep Manajemen SDM	11
B. Konsep Pendidikan dan Latihan	16
C. Konsep Kinerja dan Organisasi	23
D. Konsep Pengukuran kinerja	34
E. Kerangka Pemikiran.	47
BAB III    METODE PENELITIAN	48
A. Jenis Penelitian	48
B. Lokasi Penelitian	48
C. Populasi dan Sampel	49
D. Teknik Pengumpulan Data	50
E. Teknik Analisis Data	51
F. Definisi Operasional	53

	G. Tahap-Tahap dan Jadwal Penelitian	55
BAB IV	HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	57
	A. Deskripsi Lokasi Penelitian	57
	1. Visi dan Misi Kabupaten Luwu	57
	2. Struktur Organisasi BKD Kab. Luwu	57
	3. Kedudukan, Tugas, dan Fungsi organisasi BKD Kab. Luwu	59
	4. Komposisi pegawai BKD Kab. Luwu berdasarkan Diklat Teknis	63
	5. Pelaksanaan diklat teknis	64
	B. Deskripsi Hasil Penelitian dan Pembahasannya	66
	1. Kinerja pegawai BKD Kab. Luwu sebelum diklat teknis.	66
	a. Kuantitas kerja pegawai	66
	b. Kualitas kerja pegawai	71
	c. Pengetahuan kerja ( <i>job knowledge</i> )	74
	d. Kreatifitas pegawai	77
	e. Kerja sama pegawai	80
	f. Inisiatif pegawai	82
	g. Kehandalan/reliability pegawai	84
	h. Kepribadian pegawai	87
	2. Pengaruh Pelaksanaan Diklat Teknis terhadap Kinerja Pegawai BKD Kab. Luwu (setelah diklat teknis)	89
BAB V	KESIMPULAN DAN SARAN	113
	A. Kesimpulan	113
	B. Saran-Saran	114
	DAFTAR PUSTAKA	115

## DAFTAR LAMPIRAN

<b>Nomor</b>		<b>Hal.</b>
1	Pedoman wawancara	138
2	Daftar pertanyaan	141
3	Peta administrasi Kabupaten Wajo	155
4	Rekapitulasi jawaban responden variabel kewenangan kecamatan	156
5	Rekapitulasi skor jawaban responden variabel kewenangan kecamatan	157
6	Rekapitulasi jawaban responden variabel kualitas pelayanan publik	158
7	Rekapitulasi skor jawaban responden variabel kualitas pelayanan publik	159
8	Rekomendasi penelitian	160

## DAFTAR TABEL

Nomor		Hal.
1	Kategori interpretasi hasil pengolahan data	53
2	Tahap-tahap dan jadwal penelitian	56
3	Komposisi pegawai BKD Kab. Luwu berdasarkan tingkat pendidikan	64
4	Komposisi pegawai BKD Kab. Luwu berdasarkan diklat	65
5	Komposisi pegawai BKD Kab. Luwu yang mengikuti diklat teknis	66
6	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator menyelesaikan tugas secara konsisten dan sesuai target sebelum diklat teknis	67
7	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator menggunakan waktu secara efisien sebelum diklat teknis	68
8	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator memelihara tempat kerja secara teratur sebelum diklat teknis	69
9	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator akurasi, kecermatan, dan ketelitian sebelum diklat teknis	71
10	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator hasil kerja berdasarkan aturan sebelum diklat teknis	73
11	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator pengetahuan pada bidang pekerjaan sebelum diklat teknis	75
12	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator memahami tugas dan tanggung jawab sebelum diklat teknis	76
13	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator memiliki gagasan-gagasan sebelum diklat teknis	77
14	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator bertindak dalam memecahkan masalah sebelum diklat teknis	79

15	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator memiliki inisiatif sebelum diklat teknis	80
16	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator pengembangan diri sebelum diklat teknis	81
17	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator memelihara hubungan kerja sama sebelum diklat teknis	82
18	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator memberikan dukungan dan bantuan sebelum diklat teknis	83
19	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator menyelesaikan tugas dan tanggung jawab sebelum diklat teknis	84
20	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator bekerja secara rutin & sesuai target sebelum diklat teknis	85
21	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator dapat dipercaya dalam melaksanakan tugas sebelum diklat teknis	86
22	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator memiliki motivasi kerja sebelum diklat teknis	87
23	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator memiliki sikap ramah tamah sebelum diklat teknis	88
24	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator menyelesaikan tugas secara konsisten dan sesuai target sesudah diklat teknis	89
25	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator menggunakan waktu secara efisien sesudah diklat teknis	90
26	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator memelihara tempat kerja secara teratur sesudah diklat teknis	91
27	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator akurasi, kecermatan, dan ketelitian sebelum diklat teknis	93
28	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator hasil kerja berdasarkan aturan sesudah diklat teknis	94

29	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator pengetahuan pada bidang pekerjaan sesudah diklat teknis	96
30	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator memahami tugas dan tanggung jawab sesudah diklat teknis	97
31	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator memiliki gagasan-gagasan sesudah diklat teknis	98
32	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator bertindak dalam memecahkan masalah sesudah diklat teknis	100
33	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator memiliki inisiatif sesudah diklat teknis	101
34	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator pengembangan diri sesudah diklat teknis	102
35	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator memelihara hubungan kerja sama sesudah diklat teknis	103
36	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator memberikan dukungan dan bantuan sesudah diklat teknis	104
37	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator menyelesaikan tugas dan tanggung jawab sesudah diklat teknis	105
38	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator bekerja secara rutin & sesuai target sesudah diklat teknis	106
39	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator dapat dipercaya dalam melaksanakan tugas sesudah diklat teknis	107
40	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator memiliki motivasi kerja sesudah diklat teknis	108
41	Deskripsi hasil penelitian tentang indikator memiliki sikap ramah tamah sesudah diklat teknis	109
42	Rangkuman hasil penelitian tentang kinerja pegawai BKD Kab. Luwu	101

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar belakang**

Berlakunya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dapat dikatakan sebagai pengakuan terhadap adanya pluralisme masyarakat di Indonesia. Melalui konsep otonomi daerah yang merupakan produk dari azas desentralisasi tercermin kerelaan pemerintah nasional menyerahkan sebagian wewenang pemerintahan. Pemerintah Pusat melimpahkan kewenangan lebih besar kepada daerah sehingga menjadikan makin besarnya tanggung jawab pemerintah daerah terutama pemerintah kabupaten/kota untuk lebih meningkatkan efisiensi, efektivitas dan kinerja pemerintah daerah agar dapat memberikan pelayanan terbaik bagi publiknya, serta membuka kesempatan masyarakat di daerah untuk mengatur diri sendiri (*local self-government*), sebab fokus aktivitas pemerintahan adalah untuk mensejahterakan rakyat.

Pelaksanaan sistem desentralisasi yang mengedepankan prinsip otonomi daerah menuntut semua pihak untuk melakukan perubahan (*reform*) dan pemahaman tentang tugas dan kewenangan pemerintah daerah. Pemerintah daerah mempunyai kewajiban untuk melaksanakan fungsi dan tugasnya secara tertib dan transparan (*good governance*). Perubahan tersebut menuntut adanya suatu strategi yang jelas, agar tidak terjebak pada pengertian untuk mengejar kepentingan jangka pendek,

namun justru mengorbankan kepentingan jangka panjang. Oleh karena itu, otonomi daerah harus dipandang sebagai suatu proses, yang semakin memberikan kemampuan profesional kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan penyelenggaraan pelayanan publik pada skala lokal dan regional. Karena itu pula, dukungan akan tersedianya sumber daya manusia yang profesional, yakni sumber daya manusia yang mampu dengan cepat beradaptasi terhadap tuntutan perubahan lingkungan dan mampu mengikuti kemajuan teknologi menjadi semakin penting.

Implementasi Undang-undang nomor 32 tahun 2004 selain berdampak pada perubahan sistem pemerintahan, juga pada sistem administrasi pemerintahan daerah. Perubahan organisasi perangkat daerah ditindaklanjuti dengan perubahan kepegawaian menuntut dilakukannya penataan ulang personil (reposisi personil), dikarenakan penghapusan status instansi vertikal milik pemerintah pusat baik yang berbentuk departemen maupun non departemen yang ada di daerah, menjadi organisasi perangkat daerah. Perubahan pada aspek kepegawaian sebagai tindak lanjut perubahan organisasi ini melahirkan konsekuensi pada perubahan manajemen kepegawaian daerah, yang ditandai antara lain sebagai berikut :

1. Adanya kewenangan kepala daerah kabupaten/kota selaku pejabat pembina kepegawaian daerah dalam hal kewenangan pengangkatan dalam jabatan struktural untuk eselon II.a ke bawah ; kewenangan penetapan kenaikan pangkat ; kewenangan pengangkatan calon

pegawai negeri sipil ; kewenangan dalam hal pemindahan dan pemberhentian pegawai.

2. Penghapusan instansi vertikal di daerah, peleburan menjadi organisasi perangkat daerah, serta alih status dari pegawai negeri sipil pusat baik diperbantukan (Dpb) maupun dipekerjakan (Dpk) menjadi pegawai negeri sipil daerah, maka secara kuantitas jumlah pegawai pemerintah kabupaten/kota menjadi bertambah. Dengan bertambahnya jumlah pegawai berarti bertambah pula beban anggaran daerah untuk belanja pegawai.
3. Adanya sistem penggajian yang menggantungkan pada DAU berdampak pada ketidakleluasaan mobilisasi pegawai melalui mutasi dari atau antar daerah / wilayah, memicu lahirnya nuansa kedaerahan dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah.
4. Adanya peningkatan eselonering pada jenjang jabatan struktural, di satu sisi memberikan harapan bagi sumber daya aparatur potensial dan memenuhi syarat kompetensi untuk lebih berkembang dan berkesempatan menduduki posisi yang lebih tinggi atau setara. Namun, di sisi lain berubahnya komposisi jabatan struktural yang semakin ramping akan memberikan nuansa kompetitif bagi pegawai untuk mendapat kesempatan mengembangkan karier menduduki jabatan struktural. Selanjutnya, konsekuensi peningkatan eselon akan berdampak pada penambahan pengeluaran anggaran daerah guna membayar tunjangan jabatan pejabat struktural.

5. Pengembangan sumber daya manusia melalui pendidikan dan latihan. Pendidikan dan pelatihan merupakan instrumen bagi pembentukan dan peningkatan pengetahuan, kemampuan dan keterampilan sumber daya manusia, dengan terjadi perubahan dalam manajemen dan organisasi pemerintah daerah menuntut penyesuaian kompetensi sumber daya manusia dengan cepat pula. Kemampuan untuk penyelesaian suatu pekerjaan dan kesempatan untuk menduduki suatu formasi jabatan struktural mensyaratkan suatu bentuk pendidikan dan latihan yang harus diraih oleh sumber daya manusia tersebut, baik pendidikan bersifat formal, manajerial maupun teknis fungsional. Keterbatasan ketersediaan sumberdaya manusia yang potensial dan memiliki kompetensi untuk memenuhi persyaratan–persyaratan bagi peningkatan karir sumber daya manusia di daerah menjadi persoalan karena data empirik secara umum menunjukkan kondisi pendidikan sumber daya manusia (aparatur) pada beberapa daerah masih rendah.

Sumber daya manusia terkadang kurang diperhatikan bahkan dianggap sepele oleh banyak kalangan, namun sesungguhnya sumber daya manusia merupakan elemen yang sangat penting dalam seluruh rangkaian proses administrasi dan manajemen suatu organisasi. Pelaksanaan rangkaian kegiatan dalam organisasi dilakukan oleh manusia (*humanbeing*) yang bertindak sebagai aktor atau peserta dalam organisasi yang bersangkutan, maka dengan sendirinya kinerja (*performance*) organisasi yang bersangkutan banyak tergantung pada

perilaku manusia yang terdapat dalam organisasi tersebut. Pentingnya sumber daya manusia sebagai aset organisasi perlu mendapat pengelolaan dengan baik, karena hal tersebut akan berpengaruh pada pencapaian efektivitas, efisiensi, dan produktivitas kerja.

Sebagai aset penting sebuah organisasi, pada umumnya sumber daya manusia aparatur mengalami berbagai persoalan yang dapat mempengaruhi kinerja pegawai dan organisasi secara keseluruhan. Pada kenyataannya, pemerintah daerah memiliki kuantitas atau jumlah pegawai yang memadai, tetapi jumlah tersebut tidak serta merta memberikan kontribusi positif pada peningkatan efektivitas dan produktivitas organisasi. Salah satu masalah yang sangat mendasar adalah masih rendahnya kualitas aparat dipandang dari kualifikasi pendidikan dan keterampilan yang dimiliki oleh aparat.

Selain itu, persoalan yang mendasar adalah rendahnya kemampuan dan kehandalan aparat dalam menyelesaikan tugas yang diembannya. Hasil dari sebuah pekerjaan tidak dapat memenuhi target, baik jumlah (*quantity of work*) maupun kualitas (*quality of work*). Para pegawai tidak memiliki wawasan dan pengetahuan yang cukup tentang pekerjaan yang dilakukannya. Begitu pula terhadap kreativitas, daya inofasi, dan kemampuan kerja sama yang dimiliki. Sehingga pencapaian tujuan organisasi tidak berjalan sesuai keinginan dan harapan. Kenyataan seperti itu dialami oleh sebagian besar pemerintah kabupaten/kota di seluruh Indonesia. Apabila kenyataan tersebut dibiarkan dan tidak dicarikan

solusi, maka akan berdampak lebih besar pada eksistensi pemerintah daerah.

Sampai saat ini aparat pemerintah belum sepenuhnya melaksanakan tugas sesuai dengan fungsi yang dibebankan kepadanya berdasarkan norma-norma yang ditetapkan dan diharapkan oleh masyarakat. Kondisi ini dapat dilihat melalui berbagai penyimpangan yang terjadi sehingga semakin lama semakin parah dan berakibat pada tingkat kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah menurun. Kondisi ini diperparah dengan krisis moneter yang mengakibatkan krisis ekonomi nasional dan semuanya bermuara pada krisis kepercayaan. Dengan demikian, diperlukan suatu atau beberapa upaya dalam rangka keluar dari permasalahan, terutama yang berkaitan dengan rendahnya kualitas sumber daya manusia aparatur.

Dalam rangka peningkatan kualitas sumber daya manusia, maka penilaian kinerja bagi aparatur organisasi memiliki arti yang sangat penting terutama dalam upaya melakukan perbaikan-perbaikan pada masa yang akan datang. Penilaian kinerja bagi aparatur berguna untuk menilai kuantitas, kualitas dan efisiensi pelayanan, motivasi, dan guna penyesuaian anggaran organisasi. Tetapi persoalannya, apakah penilaian yang dilakukan telah menggambarkan kinerja yang sebenarnya. Hal ini akan sangat ditentukan oleh ketajaman dalam menentukan cakupan, cara dan indikator-indikator yang digunakan. Suatu penilaian yang menggunakan cakupan, cara dan indikator yang sangat terbatas akan

memberikan hasil yang sangat terbatas pula dan berarti kurang menggambarkan keadaan yang sebenarnya. Selama ini, penilaian secara sistematis terhadap kinerja aparatur belum menjadi tradisi, sehingga berakibat pada munculnya perdebatan yang tidak terselesaikan ketika terjadi hasil penilaian yang berbeda antara pihak yang satu dengan lainnya.

Analisis terhadap kinerja birokrasi publik menjadi sangat penting atau dengan kata lain memiliki nilai yang amat strategis. Informasi mengenai kinerja aparatur dan faktor-faktor yang ikut berpengaruh terhadap kinerja aparatur sangat penting untuk diketahui, sehingga pengukuran kinerja aparat hendaknya dapat diterjemahkan sebagai suatu kegiatan evaluasi untuk menilai atau melihat keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan tugas dan fungsi yang dibebankan kepadanya. Oleh karena itu evaluasi kinerja merupakan analisis interpretasi keberhasilan dan kegagalan pencapaian kinerja.

Banyak hal yang berpengaruh pada kinerja pegawai, namun salah satu hal penting yang berkaitan dengan peningkatan kualitas sumber daya manusia aparatur dalam hal keterampilan dan keahlian adalah pelaksanaan pendidikan dan latihan teknis. Pada dasarnya pendidikan dan latihan teknis bertujuan untuk meningkatkan keterampilan dan keahlian aparat dalam melaksanakan tugas dan fungsinya, namun pada kenyataannya banyak organisasi masih mengalami kendala dalam hal tersebut.

Dalam upaya menciptakan sumber daya manusia atau aparatur yang mempunyai kemampuan berkompetensi, diperlukan peningkatan mutu profesionalisme, dan sikap pengabdian yang tinggi, maka pendidikan dan latihan teknis merupakan bagian yang tidak terpisahkan sebagai upaya pembinaan PNS. Peningkatan sumber daya manusia melalui program pendidikan dan latihan teknis dapat dilakukan dengan perencanaan secara bertahap dan berkesinambungan. Setiap organisasi diharapkan memberikan perhatian dan prioritas terhadap diklat-diklat teknis yang dibutuhkan dan sesuai dengan spesifikasi organisasi.

Setiap organisasi membutuhkan aparat yang handal, terampil, dan berkualitas, termasuk Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Luwu yang merupakan lembaga pengelola kepegawaian tingkat kabupaten. BKD Kabupaten Luwu merupakan sebuah lembaga yang memberikan pelayanan terhadap personil dari instansi-instansi lain di tingkat kabupaten terutama dalam hal kepegawaian, sehingga diharapkan memiliki sumber daya manusia yang profesional, terampil dan handal sehingga dapat memberikan pelayanan yang lebih baik atau pelayanan prima dalam konteks pemerintahan yang baik.

Berdasarkan uraian tersebut , maka peneliti bernaksud mengadakan penelitian tentang pengaruh pelaksanaan pendidikan dan latihan teknis terhadap kinerja pegawai pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Luwu, dengan menitikberatkan analisis pada sejauh mana kinerja pegawai sebelum dan sesudah pelaksanaan diklat teknis.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang penelitian, maka masalah penelitian dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana kinerja pegawai pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Luwu sebelum dilaksanakan pendidikan dan latihan teknis?
2. Sejauh mana pengaruh pendidikan dan latihan teknis terhadap kinerja pegawai pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Luwu (sesudah pelaksanaan pendidikan dan latihan teknis)?.

## **C. Tujuan penelitian**

Berangkat dari rumusan masalah di atas maka, tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui kinerja pegawai pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Luwu sebelum mengikuti pendidikan dan latihan teknis.
2. Untuk mengetahui pengaruh pendidikan dan latihan teknis terhadap kinerja pegawai pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Luwu.

## **D. Manfaat penelitian**

Manfaat penelitian ini diharapkan dapat memberi hasil sebagai berikut:

1. Secara akademis, penelitian ini dapat memberi kontribusi pemikiran ilmiah guna menambah khasanah ilmu pengetahuan, terutama dalam hal pengembangan sumber daya manusia.

2. Secara praktis, diharapkan dapat menjadi bahan informasi dan bahan evaluasi bagi Badan Kepegawaian Daerah di Kabupaten Luwu, khususnya dalam upaya peningkatan kualitas sumber daya manusia aparatur.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Konsep Manajemen Sumber Daya Manusia

Manusia adalah aktor utama setiap organisasi dimana dan apapun bentuknya. Setiap individu dalam organisasi memiliki karakteristik, seperti; kemampuan, kepercayaan pribadi, pengharapan, kebutuhan dan pengalaman. Komponen karakteristik ini kemudian membentuk perilaku pegawai (Thoha, 2001:45). Lebih lanjut Thoha menyatakan bahwa organisasi hanya merupakan satu wadah untuk mencapai tujuan dan manusialah yang akan membawa organisasi tersebut mencapai tujuannya.

Esman (1989:12) menyatakan bahwa sumber daya yang paling penting untuk sebuah organisasi adalah stafnya yang memiliki pengetahuan dan keahlian serta mempunyai komitmen terhadap program organisasi, dengan kata lain perkataan staf yang berkualitas.

Widjaja (1995:81) mengemukakan bahwa dalam organisasi pemerintahan, sumber daya manusia sering disebut sebagai aparatur yaitu pegawai yang melaksanakan tugas-tugas kelembagaan. Sedangkan Suradinata (1996:39), mengemukakan bahwa sumber daya manusia sering disebut sebagai *human resource*, tenaga atau kekuatan manusia (energi atau power). Kenyataan yang dihadapi faktor yang sangat menentukan sebagai pemegang kunci tetap ada pada manusianya,

sebagai perencana, pelaksana, pengendali, pengawasan maupun evaluasi dan yang memanfaatkan hasilnya.

Simamora (1995:12) menyatakan bahwa keberadaan sumber daya manusia sangat penting sebagai unsur filosofis. Unsur filosofis itu adalah 1). Karyawan dipandang sebagai investasi jika dikembangkan dan dikelola secara efektif akan memberikan imbalan bagi organisasi dalam bentuk produktifitas yang lebih besar. 2) Manajer membuat berbagai kebijakan, program dan praktek yang memuaskan baik bagi kebutuhan ekonomi maupun kepuasan pribadi karyawan. 3). Manajer menciptakan lingkungan kerja yang di dalamnya para karyawan didorong untuk mengembangkan dan menggunakan keahlian serta kemampuannya semaksimal mungkin 4). Program dan praktek personalia diciptakan agar terdapat keseimbangan antara kebutuhan karyawan dengan kebutuhan organisasi. Setiap organisasi selalu berusaha mencapai tujuannya dengan menggunakan manusia secara efisien dan efektif.

Menurut Zainum (1989:87), sumber daya manusia menempati kedudukan yang lebih tinggi dan merupakan faktor yang sangat menentukan untuk tingkat keberhasilan dan kegagalan suatu organisasi. Sependapat dengan hal itu, Amstrong (1988:21) menjelaskan bahwa sumber daya manusia sebagai harta yang paling penting yang dimiliki suatu organisasi.

Sementara itu, Notoatmodjo (1992:13) melihat sumber daya manusia dari dua aspek, yaitu; a). Mutu atau kualitas yang diukur melalui

kemampuan fisik seperti kesehatan jasmani, kekuatan untuk bekerja dan kemampuan non fisik misalnya kecerdasan dan mental; b). Jumlah atau kuantitas, yaitu banyaknya sumber daya sebagai tenaga kerja dalam suatu organisasi. Lebih lanjut Notoatmodjo, mengatakan bahwa manfaat sumber daya manusia dalam suatu organisasi memegang peranan penting. Fasilitas yang canggih dan lengkap pun belum merupakan jaminan akan keberhasilan suatu lembaga, tanpa diimbangi kualitas dari staf atau karyawan yang akan memanfaatkan fasilitas itu.

Pengembangan sumber daya manusia dalam organisasi merupakan suatu usaha untuk memperbaiki kapasitas produktif dari manusia. Dengan manajemen sumber daya manusia yang baik, organisasi akan memiliki kekuatan kompetitif, efisien, dan efektif.

Sumber Daya Manusia di era globalisasi merupakan salah satu faktor kunci dalam kehidupan manusia, yakni untuk menciptakan SDM yang berkualitas dan memiliki keterampilan serta berdaya saing tinggi. Dalam kaitan tersebut setidaknya ada dua hal penting yang menyangkut kondisi SDM Indonesia. *Pertama*, adanya kepentingan antara jumlah kesempatan kerja dengan angka kerja. *Kedua*, tingkat pendidikan angkatan kerja Indonesia relatif masih rendah, dan struktur pendidikan angkatan kerja Indonesia masih didominasi oleh pendidikan dasar. Kedua hal tersebut menunjukkan adanya kelangkaan kesempatan kerja dan rendahnya kualitas angkatan kerja yang menjadi persoalan secara nasional.

Menejemen sumber daya manusia mempunyai peran manajemen untuk manusia. Menurut Flippo dalam Syamsudin (2006; 34), manajemen sumber daya manusia meliputi perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengawasan, serta kegiatan-kegiatan pengadaan, pengembangan, pemberian kompensasi, pengintegrasian, pemeliharaan, dan pelepasan sumber daya agar dapat mencapai tujuan individu, organisasi, dan masyarakat.

Manajemen sumber daya manusia merupakan bagian penting sebagai rantai atau proses dalam memcapai tujuan organisasi. Fungsi-fungsi manajemen dapat diuraikan sebagai berikut;

- a. Perencanaan (planning), yaitu menggambarkan tentang keadaan tenaga kerja, agar sesuai dengan kebutuhan organisasi secara efektif, efisien dalam membantu terciptanya tujuan.
- b. Pengorganisasian (organizing), yaitu kegiatan mengatur pegawai dengan menetapkan pembagian kerja, hubungan kerja, delegasi kewenangan, koordinasi.
- c. Pengarahan (actuating), yaitu suatu kegiatan memberi petunjuk kepada pegawai, agar dapat bekerja-sama secara efektif dan efisien.
- d. Pengendalian (controlling), yaitu kegiatan kendali terhadap pegawai agar mentaati peraturan organisasi dan kerja sesuai dengan rencana.
- e. Pengembangan yaitu peningkatan keterampilan teknis, teoritis, konseptual, dan moral pegawai melalui pendidikan dan latihan teknis hendaknya sesuai dengan kebutuhan organisasi.

- f. Pengadaan yaitu proses seleksi, penempatan orientasi, dan induksi untuk mendapatkan pegawai yang sesuai dengan kebutuhan.
- g. Kompensasi yaitu pemberian balas jasa langsung atau tidak langsung kepada pegawai sebagai imbalan jasa kepada organisasi.
- h. Integrasi yaitu kegiatan untuk mempersatukan kegiatan organisasi dan kebutuhan pegawai, agar tercipta kerjasama yang serasi dan saling mendukung.
- i. Pemeliharaan yaitu kegiatan untuk memelihara atau meningkatkan kondisi fisik, mental dan loyalitas pegawai.
- j. Pemberhentian yaitu putusnya hubungan kerja disebabkan oleh keinginan pegawai dan selesainya kontrak atau masa tugas pegawai.

Uraian di atas merupakan fungsi-fungsi manajemen sumber daya manusia yang bertujuan untuk menciptakan sumber daya manusia yang terampil dan mampu melaksanakan tugasnya dengan baik, memiliki kesetiaan, dedikasi, dan kesediaan membawakan kepentingan fungsi organisasi.

Berkenaan dengan pokok bahasan kinerja organisasi Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Luwu, diasumsikan bahwa faktor sumber daya manusia akan berpengaruh terhadap kinerja organisasi. Salah satu hal fungsi manajemen yang berkaitan dengan hal tersebut adalah upaya pengembangan sumber daya manusia aparatur. Pendidikan dan latihan teknis merupakan salah satu kegiatan dalam pengembangan sumber daya manusia aparatur.

## **B. Konsep Pendidikan dan Latihan**

Konsep tentang pendidikan dan pelatihan harus diketahui dengan mengerti makna dari kedua istilah tersebut, baik pendidikan maupun pelatihan. Intruksi Presiden Republik Indonesia No. 15 Tanggal 13 September 1974, mengemukakan pengertian bahwa pendidikan adalah segala usaha untuk membina kepribadian dan rohani manusia Indonesia, yang berlangsung seumur hidup, dalam rangka pembangunan dan persatuan Indonesia serta masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila.

Relevan dengan pengertian tersebut, Undang-Undang Republik Indonesia No. 2 Tahun 1989 Tentang Sistem Pendidikan Nasional menjelaskan bahwa:

“Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, ahlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara”

Sejalan dengan pengertian tersebut, tujuan pendidikan nasional menurut TAP MPR No. 11/MPR/1993, yang membahas tentang peningkatan kualitas manusia Indonesia seutuhnya, yang bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berbudi pekerti luhur, kepribadian mandiri, maju, tangguh, cerdas, kreatif, terampil, berdisiplin, beretos kerja profesional, bertanggungjawab dan produktif, serta sehat jasmani dan rohani. Pendidikan nasional juga harus mampu menumbuhkan jiwa

patriotik dan cinta tanah air, meningkatkan semangat kebangsaan dan kesatriawan sosial dengan kesadaran pada sejarah bangsa yang menghargai jasa-jasa pahlawannya. Dengan iklim pendidikan dapat menumbuhkan rasa percaya diri dan budaya belajar di kalangan masyarakat harus dikembangkan untuk tumbuh sikap dan perilaku yang kreatif, inovatif, serta keinginan untuk maju.

Secara umum pendidikan dapat diartikan sebagai segala usaha yang dilakukan untuk memperbaiki kualitas hidup dan lingkungan di masa yang akan datang dan yang dapat berlangsung seumur hidup.

Sedangkan pengertian tentang konsep pelatihan dapat diuraikan pada beberapa pandangan. Edwin B. Flippo mendefinisikan pelatihan sebagai suatu tindakan peningkatan pengetahuan dan keterampilan seorang pegawai untuk melaksanakan suatu pendekatan tertentu.

Sementara Andrew E. Sikula mengatakan bahwa,

“Pelatihan adalah suatu proses pendidikan jangka pendek yang menggunakan proses sistematis dan terorganisir, di mana pegawai non manajerial mempelajari pengetahuan dan keterampilan teknis untuk tujuan yang terbatas”.

Pendidikan dan latihan menurut Jan Bella (Hasibuan. S.P Melayu, 2000:69), sama dengan pengembangan yang merupakan proses peningkatan ketrampilan kerja baik teknis, maupun manajerial. Pendidikan berorientasi pada teori, dilakukan dalam kelas, berlangsung lama, dan biasanya menjawab *Why*. Latihan berorientasi pada praktek dilakukan di lapangan, berlangsung singkat, dan biasanya menjawab *How*.

Pelatihan menurut inpres nomor 15 tahun 1974 tentang pelaksanaan Keputusan Presiden nomor 34 tahun 1974 pasal 2, adalah bagian pendidikan yang menyangkut proses belajar untuk mendapatkan, memperoleh, dan meningkatkan keterampilan di luar sistem pendidikan yang berlaku, dalam waktu yang relatif singkat dengan metode yang lebih mengutamakan praktik dari pada teori. Lebih lanjut disebutkan oleh J. Jucius dalam Tohardi (2002;236), bahwa tujuan pelatihan tidak hanya untuk meningkatkan pengetahuan dan keterampilan, tetapi juga untuk meningkatkan bakat.

Secara umum dapat dikatakan bahwa pelatihan adalah proses secara sistematis mengubah perilaku pegawai untuk mencapai tujuan organisasi; pelatihan berkaitan dengan keahlian dan keterampilan pegawai untuk melaksanakan pekerjaan saat ini.

Berdasarkan beberapa pandangan tersebut, maka tujuan pelatihan dapat dikemukakan pada beberapa hal sebagai berikut;

1. Untuk meningkatkan pengetahuan, keterampilan, dan bakat seseorang.
2. Untuk mengubah perilaku seseorang.
3. Untuk mengubah sesuatu yang sulit menjadi mudah dalam melaksanakan suatu pekerjaan atau tugas.
4. Untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas dalam bekerja.
5. Untuk memberikan kepuasan dan kegairahan kerja.

6. Untuk memperkecil kesenjangan antara kemampuan dengan tuntutan pekerjaan.
7. Untuk mengurangi tingkat kecelakaan kerja.

Berbicara tentang tujuan pendidikan dan pelatihan, pada hakekatnya merupakan perumusan kemampuan yang diharapkan yakni perubahan perilaku. Menurut Wijaya (1995:8), tujuan dari suatu pelatihan adalah : (1) Menurunkan *total cost* pada tingkat *operative*, (2) Menghasilkan pegawai baru yang cekatan sesuai standar kerja, (3) Mengurangi kerugian, (4) Mengurangi perpindahan pegawai, dan (5) Mengurangi tingkat absensi.

Sedangkan dalam Peraturan Pemerintah yang mengatur No. 101 Tahun 2000, tentang pendidikan dan pelatihan bagi Pegawai Negeri Sipil disebutkan bahwa tujuan pendidikan dan latihan (diklat) adalah;

1. Meningkatkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, dan sikap untuk dapat melaksanakan tugas jabatan secara profesional dengan dilandasi kepribadian dan etika sesuai dengan kebutuhan instansi,
2. Menciptakan aparatur yang mampu berperan sebagai pembaharu dan perekat persatuan dan kesatuan bangsa.
3. Memantapkan sikap dan semangat pengabdian yang berorientasi pada pelayanan, pengayoman, dan pemberdayaan masyarakat.

4. Menciptakan kesamaan visi dan pola pikir dalam melaksanakan tugas pemerintahan umum dan pembangunan demi terwujudnya pemerintahan yang baik.

Menurut Mangkunegara (2003;52), tujuan pelatihan dan pengembangan antara lain adalah meningkatkan penghayatan jiwa dan ideologi, produktivitas, kualitas kerja, ketepatan perencanaan sumber daya manusia, sikap moral dan semangat kerja, rangsangan dan prestasi kerja, kesehatan dan keselamatan kerja, perkembangan pribadi pegawai, serta menghindarkan keusangan.

Peraturan Pemerintah yang mengatur No. 101 Tahun 2000, tentang pendidikan dan pelatihan bagi Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disebut Diklat adalah proses penyelenggaraan belajar mengajar dalam rangka meningkatkan kemampuan pegawai negeri sipil (PNS). Berdasarkan tujuannya, pendidikan dan Latihan dapat dibagi menjadi dua pengertian sebagai berikut:

1. Diklat prajabatan, merupakan syarat pengangkatan CPNS menjadi PNS. Diklat ini dilaksanakan untuk memberikan pengetahuan dalam rangka membentuk wawasan kebangsaan, kepribadian dan etika PNS, peningkatan pengetahuan dasar, dan budaya penyelenggaraan pemerintahan negara, bidang tugas, serta budaya organisasi untuk mampu melaksanakan tugas dan perannya sebagai pegawai.

2. Diklat dalam jabatan, adalah untuk mengembangkan pengetahuan, ketrampilan, dan sikap PNS agar dapat melaksanakan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan yang sebaik-baiknya.

Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 101 Tahun 2000 Tentang Pendidikan Dan Latihan PNS, Diklat dalam jabatan dapat dibedakan atas tiga bagian:

1. Diklat Kepemimpinan;
2. Diklat Fungsional dan;
3. Diklat Teknis.

Sementara itu, dalam kebijakan umum bidang kediklatan sesuai Surat Menteri Dalam Negeri nomor 890/702/SJ tanggal 15 Maret 2000, pengembangan kebijakan diklat ke arah;

1. Bidang manajemen pemerintahan. Dengan menciptakan kader yang efektif melalui sistem pendidikan kedinasan serta mengembangkan program-program perekrutan tenaga-tenaga pemerintahan melalui pola kerja sama dengan berbagai universitas dan perguruan tinggi.
2. Bidang teknis. Diklat teknis dilaksanakan dalam rangka mencapai persyaratan kompetensi teknis yang diperlukan dalam pelaksanaan tugas PNS.

3. Bidang fungsional. Diklat ini dilaksanakan dalam rangka mencapai persyaratan kompetensi yang sesuai dengan jenis dan jenjang jabatan fungsional masing-masing.
4. Bidang struktural. Diklat ini disebut juga diklat kepemimpinan yang selanjutnya disebut diklatpim adalah diklat yang dilaksanakan untuk mencapai persyaratan kompetensi kepemimpinan aparatur pemerintah yang sesuai dengan jenjang jabatan struktural.

Sebagaimana fokus penelitian yang menitikberatkan pada diklat teknis, maka ketiga bidang diklat yang lain tidak menjadi bagian dalam penelitian ini. Konsep dan pembahasan penelitian ini akan terfokus pada diklat teknis. Diklat teknis yang dimaksud adalah diklat teknis yang ditetapkan oleh instansi teknis yang bersangkutan dan secara berjenjang sebagaimana yang dimaksud dalam Peraturan Pemerintah nomor 101 tahun 2000 ayat (1) dan (2). Instansi teknis yang dimaksud dalam penelitian ini yaitu Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Luwu. Diklat teknis yang telah diikuti oleh pegawai Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Luwu sebagai berikut:

1. Diklat Teknis Sistem manajemen kepegawaian (Simpeg).
2. Diklat peningkatan kemampuan dalam pengelolaan administrasi kepegawaian.
3. Diklat Teknis mengenai Dana Bantuan Langsung
4. Diklat Teknis Analisis Jabatan

5. Diklat Penyidik Pegawai Negeri Sipil
6. Diklat Teknis Bimbingan Teknis Proses Penyelesaian Pelanggaran Disiplin PNS.

### **C. Konsep Kinerja dan organisasi**

Sebelum membahas konsep kinerja, terlebih dahulu perlu dibahas tentang organisasi. Organisasi merupakan suatu bentuk kerjasama sekelompok manusia atau orang di bidang tertentu untuk mencapai suatu tujuan tertentu (Etzioni,1969). Lebih lanjut Etzioni, menjelaskan bahwa organisasi memiliki ciri-ciri : a). Adanya pembagian kerja, kekuasaan dan tanggungjawab berkomunikasi, pembagian yang direncanakan untuk mempertinggi realisasi tujuan khusus, b). Adanya satu atau lebih pusat kekuasaan yang mengawasi penyelenggaraan usaha-usaha bersama dalam organisasi dan pengawasan. Usaha tersebut untuk mencapai tujuan organisasi, pusat kekuasaan ini juga harus menunjuk secara terus menerus pelaksanaan organisasi dan menata kembali strukturnya untuk meningkatkan efisiensi. c). Pengaturan personil misalnya orang-orang yang bekerja secara tidak memuaskan dapat dipindahkan dan kemudian mengangkat pegawai lain untuk melaksanakan tugasnya.

Sedangkan Henry (1988:53) mengatakan bahwa organisasi merupakan suatu koneksitas manusia yang kompleks dan dibentuk untuk tujuan tertentu, dimana hubungan antara anggotanya bersifat resmi (*impersonal*), ditandai oleh aktivitas kerjasama, terintegrasi dalam

lingkungan kerja yang lebih luas, memberikan pelayanan dan produk tertentu dan tanggungjawab kepada hubungan dengan lingkungannya.

Siagian (1997: 138-141) mendefinisikan organisasi sebagai berikut :

“Organisasi adalah setiap bentuk perserikatan antara dua orang atau lebih yang bekerja sama untuk tujuan bersama dan terikat secara formal dalam persekutuan mana selalu terdapat hubungan antara seorang atau sekelompok orang yang disebut pimpinan dan seorang atau sekelompok orang lain yang disebut bawahan.”

Gibson, dalam Siagian (1996: 5) berpendapat bahwa ciri khas organisasi tetap sama, yaitu perilaku terarah pada tujuan. Gibson dan kawan-kawan berpendapat bahwa “Organisasi itu mengejar tujuan dan sasaran yang dapat dicapai secara lebih efisien dan lebih efektif dengan tindakan yang dilakukan secara bersama-sama.

Sementara itu, Dessler (1985:116) mengemukakan pendapatnya bahwa;

“Organisasi dapat diartikan sebagai pengaturan sumber daya dalam suatu kegiatan kerja, dimana tiap-tiap kegiatan tersebut telah tersusun secara sistematis untuk mencapai tujuan yang telah ditentukan. Pada organisasi tersebut masing-masing personal yang terlibat di dalamnya diberi tugas, wewenang, dan tanggung jawab, yang dikoordinasi untuk mencapai tujuan organisasi. Dimana tujuan organisasi tersebut dirumuskan secara musyawarah, sebagai tujuan bersama yang diwujudkan secara bersama-sama”.

Uraian pengertian atau definisi organisasi dari beberapa ahli organisasi tersebut di atas selanjutnya dapat digunakan sebagai acuan untuk mendefinisikan organisasi secara sederhana, sebagai berikut :

“Organisasi adalah kesatuan susunan yang terdiri dari sekelompok orang yang mempunyai tujuan yang sama, yang dapat dicapai secara lebih efektif dan efisien melalui tindakan yang dilakukan secara bersama, dimana dalam melakukan tindakan itu ada pembagian tugas, wewenang, dan tanggung jawab bagi tiap-tiap personal yang terlibat di dalamnya untuk mencapai tujuan organisasi.”

Pentingnya organisasi sebagai alat administrasi dan manajemen dalam industri atau dunia kerja lainnya terlihat apabila diingat bahwa bergerak tidaknya suatu organisasi ke arah pencapaian tujuan sangat tergantung pada kemampuan manusia dalam menggerakkan organisasi itu ke arah tujuan yang telah ditentukan. Dengan organisasi tercipta keterpaduan pikiran, konsepsi, tindakan dan ketrampilan yang dimiliki oleh tiap-tiap personel yang terlibat di dalamnya untuk berhimpun menjadi satu kesatuan kekuatan yang terkoordinasi untuk mencapai tujuannya.

Organisasi dapat ditinjau dari beberapa sudut pandang, antara lain:

1. *Organisasi Sebagai Wadah.* Organisasi dipandang sebagai wadah mencerminkan bahwa organisasi merupakan tempat dijalankannya aktivitas administrasi dan manajemen. Organisasi sebagai wadah bersifat relatif statis. Istilah relatif statis digunakan oleh Siagian (1997: 138-141) untuk menjelaskan organisasi sebagai wadah, karena menurut Siagian, tidak ada organisasi yang dapat berkembang, tumbuh, dan maju, dalam keadaan absolut statis.

Organisasi sebagai wadah aktivitas artinya pola dasar organisasi dan struktur organisasi harus dibuat atas dasar landasan yang kuat dan

pemikiran yang matang. Hal ini dilakukan untuk mengantisipasi terjadinya perubahan tujuan, perubahan aktivitas, pergantian pimpinan, beralihnya tugas-tugas, yang menuntut adanya perubahan pola dasar dan struktur organisasi tidak harus selalu ikut berubah kalau disusun atas dasar konsepsi yang matang yang mendasarkan pada perspektif perkembangan organisasi. Wadahnya tetap, tetapi tujuan, pimpinan, dan tugas-tugasnya dapat berubah sesuai dengan tuntutan situasi, kondisi, dan perkembangan organisasi.

2. *Organisasi Sebagai Proses*. Organisasi dipandang sebagai proses mencerminkan kedinamisan aktivitas kerja dalam organisasi. Organisasi sebagai proses menyoroti kedinamisan interaksi antara pihak-pihak yang terlibat dalam organisasi itu. Interaksi ini terjadi antara individu dengan individu, individu dengan kelompok, kelompok dengan kelompok, bahkan antar organisasi. Sudarso (1988:37) menyatakan bahwa bila memandang organisasi sebagai proses, maka di dalamnya terdapat pembahasan tentang dua macam hubungan yang terjadi dalam organisasi. Hubungan tersebut adalah : *pertama*, hubungan-hubungan formal yang menimbulkan formal organization, dan *kedua*, hubungan-hubungan informal dalam organisasi yang menimbulkan informal organization.

Hubungan-hubungan formal dalam organisasi telah diatur melalui pola dasar dan struktur organisasi, pembagian tugas dan wewenang, hirarki kedudukan pejabat yang ada dalam organisasi itu. Sebaliknya

hubungan informal dalam organisasi tidak diatur dalam pola dasar maupun dalam dasar pendirian organisasi. Hubungan informal ini juga tidak terlihat dalam struktur organisasi. Dasar-dasar hubungan yang bersifat informal ini menurut Sudarso (1988 : 38) adalah: hubungan-hubungan pribadi, kesamaan keahlian antar anggota organisasi, kesamaan kepentingan, dan kesamaan kepentingan di dalam kegiatan-kegiatan di luar organisasi. Misalnya kesamaan hobby bermain golf, main tennis, dan kesamaan lainnya yang dapat dijadikan sebagai tempat atau sarana untuk hubungan informal.

3. *Organisasi Sebagai Suatu Sistem Perilaku.* Organisasi dipandang sebagai suatu sistem perilaku apabila organisasi tersebut lebih dinamis bila dibandingkan dengan organisasi sebagai proses atau pun sebagai wadah. Organisasi sebagai suatu sistem perilaku, di dalamnya tercakup input, proses, dan output. Inputnya dapat berupa sekumpulan orang, sarana, dan atau prasarana organisasi yang dapat dijadikan sebagai masukan untuk proses selanjutnya. Prosesnya dapat berupa interaksi masing-masing atau antar personel yang terlibat dalam organisasi tersebut. Tiap-tiap personel atau kelompok kerja mempunyai tugas, wewenang, dan tanggung jawab yang harus dijalankan dan dipertanggungjawabkan secara organisatoris dalam rangka mencapai tujuan. keluarannya berupa hasil kerja sama dalam melaksanakan sesuatu untuk mencapai tujuan yang sama. Keluaran ini senantiasa dievaluasi setiap periode tertentu untuk mengetahui

tingkat pencapaian tujuan organisasi. Hasil evaluasi ini dapat menjadi umpan balik untuk pengembangan organisasi selanjutnya. Pendapat Louis Allen yang dikutip oleh The Liang Gie (1974 : 61) memandang organisasi sebagai suatu sistem perilaku kerja sama. Ia mendefinisikan organisasi sebagai berikut :

“Organisasi adalah suatu sistem mengenai pekerjaan-pekerjaan yang dirumuskan dengan baik, dan masing-masing pekerjaan itu mengandung sejumlah tugas, wewenang, dan tanggung jawab tertentu, keseluruhannya disusun secara sadar agar orang-orang dari badan usaha itu dapat bekerja sama secara efektif dalam mencapai tujuan mereka”

Definisi organisasi tersebut jelas menekankan tentang pentingnya organisasi sebagai suatu sistem perilaku kerjasama yang mengandung unsur kerja, wewenang, tugas dan tanggung jawab, untuk mencapai tujuan bersama. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa organisasi juga merupakan suatu sistem yang terdiri dari unsur-unsur yang saling berhubungan. Unsur-unsur tersebut adalah sekelompok orang, kerja sama, dan tujuan tertentu.

Sutarto (1980: 265-266) membagi organisasi dari sudut pandang sistem menjadi dua, yaitu: organisasi dalam sistem terbuka dan organisasi dalam sistem tertutup. Organisasi dalam sistem terbuka adalah organisasi yang memiliki hubungan saling mempengaruhi dengan lingkungannya.

Dalam konteks ini ada input, proses, output, dan masukan balik atau feedback. Feedback dalam satu kesatuan sistem sangat diperlukan oleh organisasi untuk menjaga kelangsungan proses, untuk perbaikan

rencana program, dan untuk pengembangan organisasi lebih lanjut. Ada feedback yang positif ada juga yang negatif. Feedback yang perlu mendapat perhatian informasi yang berharga yang dapat menunjukkan kemungkinan adanya penyimpangan dalam proses sehingga outputnya tidak sesuai dengan rencana yang telah ditentukan.

Organisasi dalam sistem tertutup tidak dipengaruhi oleh lingkungan. Batasnya tidak jelas dan tidak dapat ditembus. Sifatnya kurang fleksibel. Organisasi dalam sistem tertutup cenderung tidak dapat berkembang bila dibandingkan dengan organisasi dalam sistem terbuka. Pada organisasi sistem tertutup sangat kecil kemungkinan untuk menerima inovasi pengembangan organisasi yang datang dari luar sistemnya. Padahal gerak organisasi senantiasa berhubungan dengan lingkungannya. Organisasi dan lingkungannya laksana dua sisi mata uang yang tidak dapat dipisahkan satu dengan lainnya. Organisasi dan lingkungannya mempunyai keterkaitan saling mempengaruhi. Keduanya saling mengadakan penyesuaian. Organisasi dapat menyesuaikan lingkungannya bahkan bila mampu organisasi harus dapat merubah lingkungannya ke arah lingkungan yang lebih baik dan dikehendaki. Dengan demikian, organisasi dalam sistem tertutup yang cenderung tidak mengenal lingkungannya sulit untuk berkembang dengan baik. Organisasi dalam suatu sistem yang baik adalah organisasi yang tahu tujuannya, tahu lingkungan untuk

pengembangan selanjutnya, dan dapat memprediksi keuntungan dan kerugian yang akan terjadi dengan berlandaskan pada data informasi tentang lingkungannya. Antara organisasi dan lingkungan harus ada interaksi yang saling menguntungkan.

4. *Organisasi Sebagai Alat Untuk Mencapai Tujuan.* Organisasi dapat dipandang sebagai alat untuk mencapai tujuan. Para organisator menyadari bahwa tujuan individu yang besar dan berat tidak dapat tercapai bila hanya dipikul sendiri. Oleh karena itu, mereka membentuk satu kesatuan kelompok kerja dalam organisasi. Organisasi disini sebagai alat untuk meringankan, mengefektifkan, mengefisienkan, dan mengoptimalkan, pencapaian tujuan yang hendak dicapai bersama dengan cara kerja bersama-sama. Dengan demikian, maka tujuan yang tidak dapat dicapai secara individu, dengan organisasi tujuan tersebut kemungkinan besar dapat tercapai. Hal ini dapat berjalan efektif apabila tiap-tiap individu yang ada di dalam organisasi tersebut sadar akan tugas, wewenang, dan tanggung jawab yang diembannya untuk mencapai tujuan yang sama yang telah dirumuskan melalui musyawarah. Organisasi dapat menjadi alat yang efektif untuk mencapai tujuan, sekaligus juga dapat menjadi bumerang manakala orang-orang yang terlibat di dalamnya tidak tahu-menahu tentang organisasi.

Sesuai dengan konsep di atas, maka dalam konteks penelitian inii organisasi yang dimaksud adalah organisasi Badan Kepegawaian Daerah

Kabupaten Luwu yang merupakan unsur pelaksana pemerintah daerah di bidang pengelolaan kepegawaian.

Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Luwu mempunyai tugas pokok dan fungsi yang harus dilaksanakan dalam rangka pencapaian tujuan, sebagaimana telah disebutkan dalam latar belakang. Dalam rangka pencapaian tujuan tersebut, diperlukan kinerja aparatur yang handal, terampil, dan berkepribadian tinggi. Bagi setiap organisasi, penilaian terhadap kinerja merupakan suatu kegiatan yang sangat penting. Penilaian tersebut dapat digunakan sebagai ukuran keberhasilan suatu organisasi dalam kurun waktu tertentu.

Penggunaan istilah kinerja di media massa telah populer, namun definisi atau pengertian kinerja belum dicantumkan dalam kamus besar Bahasa Indonesia, sehingga menyulitkan masyarakat untuk mengetahuinya. Namun demikian, media masa Indonesia memberi padanan kata dalam bahasa Inggris untuk istilah kinerja yaitu "performance". *Performance* atau kinerja adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing, dalam rangka upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral maupun etika (Prawirosentono, 1999). Kinerja (*performance*) juga dapat didefinisikan sebagai tingkat pencapaian hasil atau "*degree of accomplishment*" atau

dengan kata lain, kinerja merupakan tingkat pencapaian tujuan organisasi (Rue & Byars, 1981).

Suatu lembaga, baik lembaga pemerintah maupun lembaga yang dinamakan perusahaan dalam mencapai tujuan yang ditetapkan harus melalui sarana dalam bentuk organisasi yang digerakkan oleh sekelompok orang (*group of humanbeing*) yang berperan aktif sebagai pelaku (*actors*) dalam upaya mencapai tujuan lembaga atau organisasi bersangkutan. Tercapainya tujuan lembaga atau perusahaan hanya dimungkinkan karena upaya para pelaku yang terdapat pada organisasi lembaga tersebut.

Selanjutnya dapat dipahami bahwa kinerja aparat sangat mempengaruhi kinerja organisasi di mana dia atau mereka berperan sebagai pelaku. Sehubungan dengan itu, kiranya seorang pemimpin selalu melakukan hal-hal seperti diterangkan oleh S. Sloma dalam Prawirosentono, sebagai berikut :

1. *Sets goals and performance criteria* artinya menentukan tujuan organisasi secara jelas dan tentukan pula kriteria kinerjanya.
2. *Provides incentives, so that subordinate want to reach goals and meet performance criteria* artinya pimpinan perusahaan selalu menyediakan insentif (pendorong kerja) yang menarik, baik berupa penghargaan dalam bentuk uang maupun dalam bentuk lain, agar para karyawan khususnya pegawai bersedia mencapai tujuan organisasi melalui upaya mencapai kinerja sesuai dengan kriteria yang ditetapkan.
3. *Give regular objective feed back so that people know share they stand in the work* artinya pemimpin secara teratur menjelaskan tentang umpan balik tujuan organisasi, sehingga setiap pegawai mengetahui posisi peranannya dalam perusahaan.
4. *Uses techniques of participative whereby employees participate when it is appropriate in decisions which affect them and their work* artinya gunakan cara manajemen partisipatif di mana para

- pegawai diikutsertakan dalam pengambilan keputusan tertentu di mana mereka dapat melakukan pekerjaan dengan lebih baik.
5. *Hold regularly, two way communicative meeting with subordinates* artinya dalam hal ini antara pimpinan dan pegawai harus menjadi pendengar yang baik di dasari niat yang baik demi peningkatan kinerja organisasi.

Sementara itu, Atmosudirdjo (1997:65) mengatakan bahwa kinerja juga dapat berarti prestasi kerja, prestasi penyelenggaraan sesuatu (*performance, how well you do a piece of work or activity*). Faustino (1995) memberi batasan mengenai performans adalah suatu cara mengukur kontribusi-kontribusi dari individu - individu anggota organisasi kepada organisasinya.

Selain itu, Bernadin dan Russel sebagaimana dikutip Jones (1991:23) lebih rinci memberikan batasan mengenai kinerja yakni dampak yang dihasilkan dari fungsi suatu pekerjaan tertentu atau kegiatan selama satu periode waktu tertentu. Menurut Peter Jennergen dalam Steers (1985:127), pengertian kinerja organisasi adalah tingkat yang menunjukkan seberapa jauh pelaksanaan tugas dapat dijalankan secara aktual dan misi organisasi tercapai. Selanjutnya Pamungkas (2000) menjelaskan bahwa kinerja adalah penampilan cara-cara untuk menghasilkan sesuatu hasil yang diperoleh dengan aktivitas yang dicapai dengan suatu unjuk kerja.

Dengan demikian dari konsep yang ditawarkan tersebut dapat dipahami bahwa kinerja adalah konsep utama organisasi yang menunjukkan seberapa jauh tingkat kemampuan pelaksanaan tugas-tugas

organisasi dalam rangka pencapaian tujuan. Dalam konteks penelitian ini, pengertian kinerja dimaksudkan sebagai tingkat kemampuan (keterampilan, pengetahuan, keahlian, dan kepribadian) aparat Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Luwu dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya sesuai dengan visi dan misi organisasi.

#### **D. Konsep Pengukuran Kinerja**

Menurut Keban (1995:45), 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 dalam LAN (2000:24) menyebutkan bahwa pengukuran kinerja merupakan suatu alat manajemen untuk meningkatkan kualitas pengambilan keputusan dan akuntabilitas. Pengukuran kinerja mempunyai makna ganda, yaitu pengukuran kinerja sendiri dan evaluasi kinerja, di mana untuk melaksanakan kedua hal tersebut terlebih dahulu harus ditentukan tujuan 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 atau ukuran-ukuran capaian yang mengarah pada pencapaian misi. Teknik dan metode yang digunakan dalam menganalisis kinerja kegiatan, yang pertama-tama dilakukan

adalah dengan melihat sejauh mana adanya kesesuaian antara program dan kegiatannya. Program dan kegiatan merupakan program dan kegiatan sebagaimana yang tertuang dalam perencanaan strategis pemerintah daerah yang bersangkutan.

Donald dan Lawton dalam Keban (1995:56) mengatakan bahwa penilaian kinerja organisasi dapat digunakan sebagai ukuran keberhasilan suatu organisasi dalam periode tertentu dan penilaian tersebut juga dapat dijadikan input bagi perbaikan dan peningkatan kinerja organisasi.

Sementara itu, Bernadin dalam Jones (1991:36) mengatakan bahwa sistem penilaian kinerja harus disusun dan diimplementasikan dengan; 1) standar prosedur formal; 2) berbasis pada analisis jabatan; 3) hasilnya didokumentasikan dengan baik; dan 4) penilai yang memiliki kapasitas dan kompetensi yang dapat dipertanggung jawabkan.

Meskipun penilaian kinerja telah berkembang dengan pesat, akan tetapi penggunaan penilaian kinerja dalam organisasi publik belum berkembang sebagaimana yang telah terjadi dalam sektor swasta. Berdasarkan data empiris menunjukkan bahwa penilaian terhadap kinerja di organisasi publik belum merupakan tradisi yang populer dan bahkan terdapat banyak perbedaan pendapat mengenai kriteria kinerja pelayanan publik. Perbedaan pendapat tersebut menurut Dwiyanto (1995:34) disebabkan tujuan dan misi organisasi publik seringkali bukan hanya sangat kabur akan tetapi juga bersifat multi dimensional.

Penilaian kinerja merupakan suatu kegiatan yang sangat penting karena dapat digunakan sebagai ukuran keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai misinya. Kinerja seorang karyawan akan baik bila mempunyai keahlian (skill) yang tinggi, bersedia bekerja karena digaji atau diberi upah sesuai dengan perjanjian, mempunyai harapan (expectation) masa depan lebih baik.

Dalam instansi pemerintah, penilaian kinerja sangat berguna untuk menilai kuantitas, kualitas, dan efisiensi pelayanan, memotivasi para birokrat pelaksana, serta memonitor pemerintah agar lebih memperhatikan kebutuhan masyarakat yang dilayani, dan menuntun perbaikan dalam pelayanan publik. Oleh sebab itu, informasi mengenai kinerja tentu sangat berguna untuk menilai seberapa jauh pelayanan yang diberikan oleh organisasi itu memenuhi harapan dan memuaskan pengguna jasa. Dengan melakukan penilaian terhadap kinerja, maka upaya untuk memperbaiki kinerja bisa dilakukan secara lebih terarah dan sistematis. Di samping itu, dengan adanya informasi kinerja maka *benchmarking* dengan mudah bisa dilakukan dan dorongan untuk memperbaiki kinerja bisa diciptakan.

Meskipun demikian, penilaian tersebut tidak selalu efektif mengingat terbatasnya informasi mengenai kinerja brokrasi publik, serta kinerja belum dianggap sebagai suatu hal yang mendasar oleh pemerintah, disamping kompleksitas indikator kinerja yang biasanya digunakan untuk mengukur kinerja birokrasi publik, birokrasi publik

memiliki stakeholders yang banyak dan memiliki kepentingan yang berbeda-beda. Kesulitan lain dalam menilai kinerja birokrasi publik muncul karena tujuan dan misi birokrasi publik seringkali bukan hanya sangat kabur, tetapi juga bersifat multidimensional sebagai akibat banyaknya kepentingan yang sering berbenturan satu sama lain.

Penilaian kinerja birokrasi publik tidak cukup hanya dilakukan dengan menggunakan indikator-indikator yang melekat pada birokrasi itu seperti efisiensi dan efektivitas, tetapi harus dilihat juga dari indikator-indikator yang melekat pada pengguna jasa, seperti kepuasan, akuntabilitas dan responsivitas. Dwiyanto (1995;9) mengemukakan beberapa indikator yang dapat digunakan dalam mengukur kinerja birokrasi publik, yaitu :

1. *Produktivitas*. Konsep produktivitas tidak hanya mengukur tingkat efisiensi, tetapi juga efektivitas pelayanan. Produktivitas pada umumnya dipahami sebagai rasio antara input dengan output. Pada tataran ini, konsep produktivitas dirasa terlalu sempit sehingga *General Accounting Office (GAO)* mencoba mengembangkan satu ukuran produktivitas yang lebih luas dengan memasukkan seberapa besar pelayanan publik itu memiliki hasil yang diharapkan sebagai salah satu indikator kinerja yang penting.
2. *Kualitas Layanan*. Isu mengenai kualitas layanan cenderung menjadi semakin penting dalam menjelaskan kinerja organisasi

publik. Banyak pandangan negatif mengenai organisasi publik muncul karena ketidakpuasan masyarakat terhadap kualitas layanan yang diterima dari organisasi publik. Dengan demikian, kepuasan masyarakat terhadap layanan dapat dijadikan indikator kinerja organisasi publik, sebab akses untuk mendapatkan informasi mengenai kualitas layanan relatif sangat mudah dan murah.

3. *Responsivitas*. Responsivitas adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan serta mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Dalam konteks ini, responsivitas mengacu pada keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Responsivitas dimasukkan sebagai salah satu indikator kinerja karena responsivitas secara langsung menggambarkan kemampuan organisasi publik dalam menjalankan misi dan tujuannya, terutama untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Responsivitas yang rendah ditunjukkan dengan ketidak selarasan antara pelayanan dengan kebutuhan masyarakat yang secara otomatis kinerja organisasi tersebut jelek. Hal tersebut jelas menunjukkan kegagalan organisasi dalam mewujudkan misi dan tujuan organisasi.

4. *Responsibilitas*. Responsibilitas menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan organisasi publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi, baik yang eksplisit maupun implisit (Lenvine, 1990). Oleh sebab itu, responsibilitas bisa saja pada suatu ketika berbenturan dengan responsivitas.
5. *Akuntabilitas*. Akuntabilitas publik menunjuk pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik tunduk pada para pejabat politik yang dipilih oleh rakyat. Asumsinya adalah bahwa para pejabat politik tersebut dipilih oleh rakyat, sehingga dengan sendirinya akan selalu merepresentasikan kepentingan rakyat. Dalam konteks ini, konsep akuntabilitas publik 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, akan tetapi 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.

Kumorotomo (1996;87) menggunakan beberapa kriteria untuk dijadikan pedoman dalam menilai kinerja organisasi pelayanan publik, antara lain adalah sebagai berikut :

1. *Efisiensi*. Efisiensi menyangkut pertimbangan tentang keberhasilan organisasi pelayanan publik mendapatkan laba, memanfaatkan faktor-faktor produksi serta pertimbangan yang bersifat dari rasionalitas ekonomis. Apabila diterapkan secara objektif, kriteria seperti likuiditas, solvabilitas, dan rentabilitas merupakan kriteria efisiensi yang sangat relevan.
2. *Efektivitas*. Apakah tujuan dari didirikannya organisasi pelayanan publik tersebut tercapai ? Hal tersebut erat kaitannya dengan rasionalitas teknis, nilai, misi, tujuan organisasi serta fungsi agen pembangunan.
3. *Keadilan*. Keadilan mempertanyakan distribusi dan alokasi layanan yang diselenggarakan oleh organisasi pelayanan publik. Kriteria ini erat kaitannya dengan konsep ketercukupan atau keadilan. Keduanya mempersoalkan apakah tingkat efektivitas tertentu, kebutuhan dan nilai-nilai dalam masyarakat dapat terpenuhi.
4. *Daya Tanggap*. Organisasi pelayanan publik merupakan bagian dari daya tanggap negara atau pemerintah akan kebutuhan vital masyarakat. Oleh karena itu organisasi secara keseluruhan

harus dapat dipertanggungjawabkan secara transparan demi memenuhi kriteria daya tanggap ini.

Banyak pendapat mengenai pengukuran kinerja, dan menurut LAN (1999;23) 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 (*impac*). Sependapat dengan hal tersebut, Mardiasmo (2001) mengatakan bahwa dalam mengukur kinerja suatu program, tujuan dari masing-masing program harus disertai dengan indikator-indikator kinerja yang digunakan untuk mengukur kemajuan dalam pencapaian tujuan tersebut. Indikator kinerja didefinisikan sebagai ukuran kuantitatif dan/atau kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan. Oleh karena itu, indikator kinerja harus merupakan sesuatu yang akan diukur dan dihitung serta digunakan sebagai dasar untuk menilai maupun melihat tingkat kinerja suatu program yang dijalankan unit kerja. Dengan demikian, tanpa indikator kinerja, sulit bagi kita untuk menilai kinerja (keberhasilan atau kegagalan) kebijaksanaan, program, kegiatan dan pada akhirnya kinerja instansi atau unit kerja yang melaksanakan.

Lebih lanjut Mardiasmo (1998:67) menjelaskan bahwa pada umumnya sistem ukuran kinerja dipecah dalam 5 (lima) kategori sebagai berikut:

1. 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.
2. Indikator output adalah 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 terealisasi, instansi dapat menganalisis sejauh mana kegiatan terlaksana sesuai dengan rencana. Indikator output hanya dapat menjadi landasan untuk menilai kemajuan suatu kegiatan apabila tolok ukur dikaitkan dengan sasaran-sasaran kegiatan yang

terdefinisi dengan baik dan terukur. Oleh sebab itu, indikator output harus sesuai dengan lingkup dan kegiatan instansi.

3. 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 tolok ukur output. Akan tetapi perhitungan besar produksi per hektar yang dihasilkan oleh bibit-bibit unggul tersebut merupakan indikator outcome.
4. 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).
5. 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.

Selim & Woodward dalam Keban(1995:87) mengatakan bahwa kinerja dapat diukur dari beberapa indikator antara lain *workload/demand, economy, efficiency, effectiveness*, dan *equity*. Lenvine dalam Dwiyanto (1995:18) mengusulkan tiga konsep yang bisa dipergunakan untuk mengukur kinerja birokrasi publik atau organisasi non bisnis yaitu : *Responsiveness, responsibility* dan *accountability*. *Responsivitas (responsiveness)* 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)* 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 jelas 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 tunduk pada para pejabat politik yang dipilih oleh rakyat (*elected officials*). Asumsinya adalah bahwa para pejabat politik tersebut, karena dipilih oleh rakyat, dengan sendirinya akan selalu merepresentasikan kepentingan rakyat. Dalam konteks ini kinerja organisasi publik dinilai baik apabila seluruhnya atau setidaknya sebagian besar kegiatannya didasarkan pada upaya-upaya untuk memenuhi harapan dan keinginan para wakil-wakil rakyat. Semakin banyak tindak lanjut organisasi atas harapan dan aspirasi pejabat politik, maka kinerja organisasi tersebut itu dinilai makin baik.

Kinerja organisasi yang secara keseluruhan dicerminkan dari kinerja individu yang dipengaruhi beberapa faktor seperti pengetahuan, keterampilan, kemampuan, motivasi, dan peran. Campbell mengatakan bahwa:

**Kinerja : f (*knowledge, skill, Motivation*)**

*Knowledge, skill, dan motivation* mengacu pada pengetahuan pegawai (*knowing what to do*), *skill* mengacu pula pada kemampuan untuk melakukan pekerjaan (*the ability to do well*), dan motivasi sebagai dorongan dan semangat kerja. Sementara T. R. Mitchell mengatakan bahwa selain dari ketiga faktor tersebut, kinerja dipengaruhi oleh ability dan motivasi. Dari konsep di atas menilai faktor skill yang didapatkan dari pendidikan dan latihan berpengaruh terhadap kinerja.

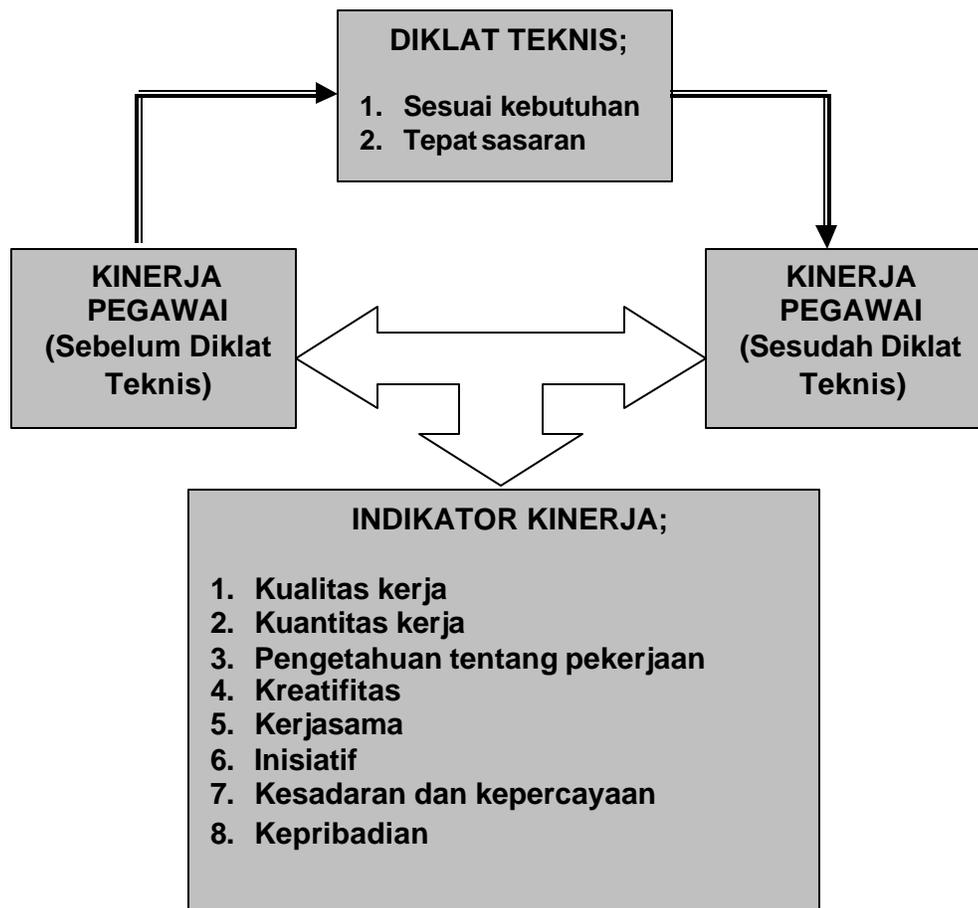
Kinerja pegawai merupakan hasil kerja yang dicapai pegawai yang dapat dilihat melalui indikator-indikator; Prestasi kerja, tanggung jawab, kecepatan, dan kualitas layanan. Kinerja tidak saja berbentuk produk akhir, tetapi juga berbentuk perilaku, kecakapan, kompetensi, dan keterampilan. Sehingga untuk mengukur kinerja pegawai diperlukan upaya dan langkah yang bersifat multidimensional.

Berdasarkan uraian dan berbagai pandangan tersebut, maka untuk mengukur kinerja aparat atau pegawai pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Luwu dapat dilakukan melalui beberapa tolok ukur atau unsur berikut ini;

1. *Quantity of work*, yaitu jumlah kerja yang dilakukan dalam suatu periode waktu yang ditentukan.
2. *Quality of work*, yaitu kualitas kerja yang dicapai berdasarkan syarat-syarat kesesuaian dan kesiapannya.
3. *Job knowledge*, luasnya pengetahuan mengenai pekerjaan.
4. *Creativitas*, yaitu gagasan-gagasan yang dimunculkan dan tindakan-tindakan yang dilakukan dalam penyelesaian masalah yang timbul.
5. *Cooperation*, yaitu kesediaan untuk bekerja sama dengan orang lain atau sesama anggota organisasi.
6. *Initiative*, yaitu semangat untuk melakukan tugas-tugas baru dan dalam memperbesar tanggungjawabnya.

7. *Reliability*, yaitu kehandalan atau kesadaran dan kepercayaan dalam penyelesaian tugas.
8. *Personal qualities*, yaitu kepribadian, integritas pribadi, dan keramahtamahan.

### E. Kerangka Pikir



Gambar 1. Skema kerangka pikir