

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Otonomi Daerah yang sedang berlangsung saat ini merupakan suatu hal yang baru bagi setiap daerah di Indonesia, oleh karena otonomi yang dicanangkan melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 sebagaimana kemudian diubah menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tersebut lebih memberikan keleluasaan bagi daerah untuk mengekspresikan dirinya menuju arah berkembang melalui pemberdayaan masyarakat daerah itu sendiri. Hal tersebut tentunya mengembalikan masyarakat daerah kepada penemuan dirinya masing-masing dengan ciri dan kemampuannya masing-masing, setelah terbelenggu dengan penyeragaman yang selama ini terjadi oleh rezim yang ada.

Widjaja (2004:23) menyatakan, pada dasarnya di era otonomi daerah fungsi pemerintahan meliputi 3 (tiga) hal yaitu pelayan kepada masyarakat (*service*); membuat pedoman/arah atau ketentuan kepada masyarakat (*regulation*); dan pemberdayaan (*empowering*). Selanjutnya Adisasmita (2008:48) menyatakan salah satu tugas pokok pemerintah yang terpenting adalah memberikan pelayanan umum kepada masyarakat, oleh karena itu organisasi pemerintah sering pula disebut sebagai “pelayan masyarakat” (*public service*).

Otonomi Daerah yang sarat dengan isu strategi berupa kelembagaan, sumber daya manusia berupa aparatur pelaksana, jaringan kerja serta lingkungan kondusif

yang terus berubah merupakan sebuah tantangan bagi Kota Semarang, dan salah satunya adalah Kelurahan Gedawang Kota Semarang untuk menanggapi serta mensiasatinya dengan tanggap dan cepat agar tidak ketinggalan dari kelurahan-kelurahan lainnya dalam memacu gerak pembangunan. Dengan demikian diperlukan kinerja yang lebih intensif dan optimal dari bagian organisasi demi optimalisasi bidang tugas yang diembannya. Kinerja suatu organisasi sangat penting, oleh karena dengan adanya kinerja maka tingkat pencapaian hasil akan terlihat sehingga akan dapat diketahui seberapa jauh pula tugas yang telah dipikul melalui tugas dan wewenang yang diberikan dapat dilaksanakan secara nyata dan maksimal.

Kinerja organisasi yang telah dilaksanakan dengan tingkat pencapaian tertentu tersebut seharusnya sesuai dengan misi yang telah ditetapkan sebagai landasan untuk melakukan tugas yang diemban. Dengan demikian kinerja (*performance*) merupakan tingkat pencapaian hasil atau *the degrees of accomplishment* (Keban, 2004:36). Sehubungan dengan tuntutan pembangunan di era otonomi, Pemerintah Kota Semarang mengambil kebijakan “Program Pemberdayaan Kelurahan”. Hal ini diperkuat dengan dikeluarkannya Instruksi Walikota Semarang Nomor. 141/1417/INST/2014, tentang Tugas dan Tanggung Jawab Camat dalam Membina dan Mengawasi Program Pemberdayaan Kelurahan di Kota Semarang; dan Instruksi Walikota Semarang Nomor:141/079/INST/2014 tentang Tugas dan Tanggung Jawab Kepala Kelurahan dalam Pemberdayaan Kelurahan di Kota Semarang.

Kelurahan sebagai organisasi pemerintahan yang paling dekat dan berhubungan langsung dengan masyarakat merupakan ujung tombak keberhasilan pembangunan kota khususnya otonomi daerah, di mana kelurahan akan terlibat langsung dalam perencanaan dan pengendalian pembangunan serta pelayanan. Dikatakan sebagai ujung tombak karena kelurahan berhadapan langsung dengan masyarakat, oleh karena itu kelurahan harus mampu menjadi tempat bagi masyarakat untuk menyelesaikan atau meneruskan aspirasi dan keinginan tersebut kepada pihak yang berkompeten agar ditindaklanjuti. Di samping itu peran kelurahan di atas menjembatani program-program pemerintah untuk disosialisasikan kepada masyarakat sehingga dapat dipahami dan didukung oleh masyarakat.

Dengan begitu luas dan kompleksnya permasalahan yang ada di Kota Semarang, seperti dalam usaha peningkatan kesejahteraan masyarakat. Di tambah dengan pembangunan yang harus dilakukan Pemerintah Kota Semarang, untuk meningkatkan pelayanan terhadap masyarakat, maka baik visi, misi dan fungsi Kota Semarang mengkondisikan perlunya suatu upaya Pemberdayaan Masyarakat, salah satunya adalah “Program Pemberdayaan Kelurahan”.

Dalam pelaksanaan “Program Pemberdayaan Kelurahan” di Kota Semarang, kelurahan sebagai ujung tombak pemerintahan diberikan tugas dan tanggung jawab untuk mensukseskan program ini. Hal tersebut dapat dilihat dengan dikeluarkannya Instruksi Walikota Semarang Nomor: 141/079/INST/2014, tentang tugas dan tanggung jawab Kepala Kelurahan dalam Program Pemberdayaan Kelurahan di Kota Semarang untuk melakukan kegiatan-kegiatan seperti:

1. Kebersihan
2. Keamanan
3. Ketertiban
4. Pembinaan Masyarakat
5. Pelayanan Masyarakat

Mengacu kondisi di atas, maka dapat dimaknai bahwa perangkat kelurahan memiliki tanggungjawab yang besar dalam pencapaian hasil maksimal dari program pemberdayaan ini. Dengan perkataan lain, untuk mewujudkan dan mencapai tujuan tersebut diperlukan kemampuan dan kinerja perangkat yang maksimal. Kinerja perangkat kelurahan menjadi faktor yang sangat penting bagi implementasi pelaksanaan pemberdayaan kelurahan ini. Hal ini sejalan dengan pendapat Harbani (2007:45) yang menyatakan bahwa persoalan utama yang dihadapi oleh pemerintah dewasa ini bukan terletak pada apa yang dikerjakan tetapi terletak pada bagaimana mengerjakannya.

Dalam melaksanakan pemberdayaan pihak pemerintah kelurahan harus terlebih dahulu melihat semua faktor kemungkinan yang ada, baik itu kesempatan, peluang maupun tantangan serta hambatan apa yang ada dalam era otonomi ini serta pemberdayaan yang akan dibuat haruslah pula dapat menjawab serta

memenuhi kehendak pelanggan yaitu masyarakat di kelurahan yang memerlukan pelayanan secara optimal agar tercipta suatu keadaan yang menggambarkan *good governance* di kelurahan Gedawang. Untuk itu diperlukan pula aparat birokrasi pemerintah yang memiliki kemampuan dan responsivitas yang tinggi serta berdisiplin, komitmen dan bertanggungjawab serta *accountability* dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya sebagai unsur pelayanan masyarakat. Hal ini sangat penting bagi birokrat dalam pelaksanaan misi tugasnya agar dapat terwujud tujuan ke arah keberhasilan, yaitu berupa pemenuhan kebutuhan dan keinginan masyarakat.

Pemerintahan yang baik (*good governance*) adalah Pemerintah yang *responsive* dalam upaya memecahkan ragam masalah yang dihadapi masyarakatnya. Di sini pemerintah bertindak sebagai pemecah masalah (*problem solver*), bahkan yang seringkali dilakukannya adalah usaha-usaha *preventive* yakni mencegah dan menghindari munculnya masalah.

Saat ini, pemerintah kelurahan dihadapkan pada masalah-masalah yang sangat pelik dan kompleks yang bersifat multidimensional, baik menyangkut masalah sosial, ekonomi, politik, budaya bahkan perilaku manusia yang menuntut adanya perubahan yang mendasar. Untuk menghadapi situasi yang demikian, perangkat pemerintah kelurahan pada Kelurahan Gedawang khususnya dituntut untuk selalu meningkatkan kualitas baik kemampuan, keterampilan, kreativitas, keteladanan maupun profesionalitas. Hal itu penting agar dalam menjalankan roda pemerintahan dapat berjalan dengan baik sesuai dengan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi organisasinya, yakni dalam rangka pencapaian Visi Kota Semarang

yaitu “Mewujudkan Pemerintahan yang Semakin Handal Untuk Meningkatkan Pelayanan Publik”. Visi tersebut hanya akan terlaksana jika masing-masing perangkat kelurahan mampu menjalankan roda pemerintahan secara baik, termasuk dalam hal pelayanan kepada publik.

Mengingat bahwa kelurahan Gedawang merupakan salah satu institusi negara, maka keberhasilan organisasi juga dipengaruhi oleh kinerja perangkatnya. Supaya kinerja aparat semakin maksimal, harus dibentuk suatu tugas pokok dan fungsi pada masing-masing bagian dengan baik dan adil.

Penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi Kelurahan Gedawang Kota Semarang masih dihadapkan pada berbagai kendala yang multidemensi, di antaranya aspek teknis operasional, aspek institusional, aspek pembiayaan, aspek pengaturan, dan aspek peran serta masyarakat. Masalah pokok dalam teknis operasional antara lain, masih kurangnya sarana dan prasarana peralatan kerja yang memadai, sehingga cukup mengganggu kelancaran kerja, penataan administrasi yang masih kurang baik, dan kurangnya kebersihan, keamanan, dan keindahan di lingkungan Kelurahan Gedawang.

Masalah yang berkaitan dengan aspek institusi di antaranya masalah kemampuan dari sumber daya manusia. Berdasarkan survey diketahui jumlah aparat yang berpendidikan SLTA lebih dominan serta kurangnya pelatihan dan pendidikan teknis fungsional yang seharusnya diikuti oleh aparat. Selain itu, masih terdapatnya kendala kurangnya sarana pendukung teknologi seperti komputer yang tersambung dengan jaringan internet. Hal ini tentu saja akan menghambat dalam proses penyelesaian pekerjaan dan menyebabkan kurangnya

perolehan informasi secara cepat yang akan mempengaruhi kinerja dari organisasi. Terakhir apabila dilihat dari persepsi masyarakat, permasalahan umumnya muncul dari kurangnya peranan pemerintah kelurahan dalam melaksanakan kegiatan ekonomi kerakyatan yang dapat menunjang peningkatan penghasilan warga.

Kinerja organisasi merupakan gambaran mengenai hasil kerja organisasi dalam mencapai tujuannya yang tentu saja akan dipengaruhi oleh kinerja sumber daya manusia yang berkualitas. Banyak organisasi yang berhasil karena ditopang oleh kinerja sumber daya manusia, tetapi tidak sedikit organisasi yang gagal karena faktor kinerja sumber daya manusia.

Swanson dalam Keban (2004:38) konsep kinerja organisasi sebagai kinerja organisasi mempertanyakan sampai sejauh mana pencapaian tujuan atau misi suatu organisasi telah sesuai dengan kenyataan kondisi atau faktor ekonomi, politik, dan budaya yang ada; apakah struktur dan kebijakannya mendukung kinerja yang diinginkan; apakah memiliki kepemimpinan, modal dan infrastuktur dalam mencapai misinya; apakah kebijakan, budaya dan sistem insentifnya mendukung pencapaian kinerja yang diinginkan; dan apakah organisasi tersebut menciptakan dan memelihara kebijakan-kebijakan seleksi dan pelatihan, dan sumber dayanya.

Menurut Bastian (2001:34), kinerja organisasi merupakan gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan tugas-tugas dalam suatu organisasi dalam upaya mewujudkan sasaran, tujuan, visi, dan misi organisasi tersebut. Dengan demikian, pengukuran terhadap kinerja suatu organisasi harus



merefleksikan tujuan dan misi dari organisasi yang bersangkutan. Hal ini selaras dengan adanya fenomena bahwa di era reformasi sekarang ini, kinerja pemerintah kelurahan mendapat sorotan tajam dari masyarakat. Dengan adanya kebebasan dalam menyampaikan pendapat, banyak ditemukan kritikan yang pedas terhadap kinerja pemerintah kelurahan, baik itu secara langsung (melalui forum resmi atau bahkan demonstrasi) maupun secara tidak langsung (melalui tulisan atau surat pembaca pada media massa). Kritikan tersebut tanpa terkecuali mulai dari pemerintah pusat sampai ke pemerintahan terendah yaitu pemerintah kelurahan. Dalam hal ini, maka kinerja organisasi pemerintahan kelurahan memerlukan monitoring dan evaluasi agar ke depan dapat menjelma sebagai lembaga pelayanan publik yang andal.

Berdasarkan observasi yang dilakukan selama ini, pelayanan yang diberikan pemerintah Kelurahan Gedawang Kota Semarang terlihat masih adanya keluhan yang disampaikan masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung. Indikasi tersebut terlihat dari masih kurangnya disiplin kerja dari pegawai kelurahan, serta masih kurangnya sarana kerja yang memadai. Pelayanan yang berkualitas seringkali sulit dicapai karena aparat tidak selalu memahami bagaimana cara memberikan pelayanan yang baik, hal ini terjadi disebabkan oleh masih rendahnya kemampuan profesional aparat dilihat dari latar belakang pendidikan dan etos kerja sumber daya manusia (aparat kelurahan) serta kewenangan yang dimiliki oleh aparat yang bersangkutan.

Fenomena rendahnya tingkat kepuasan publik terhadap pelayanan organisasi kelurahan di atas sejalan dengan sinyalemen Mangkunegara (2010:57) bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja organisasi yaitu

1. Faktor kemampuan, secara umum kemampuan ini terbagi menjadi 2 (dua), yaitu kemampuan potensi (IQ) dan kemampuan *reality (knowledge dan skill)*.  
Dilihat dari tingkat pendidikan yang dimiliki aparat Kelurahan Gedawang Kota Semarang, paling dominan berpendidikan SLTA yaitu sebanyak 8 orang, sehingga dalam melaksanakan tugas dan kewajiban kurang kondusif untuk menuju kinerja yang optimal.
2. Faktor motivasi, motivasi terbentuk dari sikap karyawan dalam menghadapi situasi kerja, motivasi seharusnya terbentuk dari awal (*by plan*) bukan karena keterpaksaan atau kebetulan (*by accident*). Terdapat kecenderungan adanya aparat yang tidak menerapkan disiplin kerja dalam melaksanakan tugasnya, karena tidak ada kesadaran diri dan rasa tanggung jawab.

Robertson dalam Mahsun (2006:49) memberikan konsep pengukuran kinerja sebagai suatu proses penilaian kemajuan pekerjaan terhadap tujuan dan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya, termasuk efisiensi penggunaan sumber daya dalam menghasilkan barang dan jasa; kualitas barang dan jasa (seberapa baik barang dan jasa diserahkan kepada pelanggan dan sampai seberapa jauh pelanggan terpuaskan); hasil kegiatan dibandingkan dengan maksud yang diinginkan; dan efektivitas tindakan dalam mencapai tujuan.

Beberapa permasalahan yang telah dikemukakan di atas merupakan beberapa faktor yang dapat mempengaruhi kinerja organisasi apabila hal tersebut

dibiarkan begitu saja tentunya akan memberikan dampak yang negatif pada hasil kerja yang diberikan organisasi. Dengan hasil kerja yang kurang baik, tentunya akan menyebabkan Kelurahan Gedawang Kota Semarang tidak akan dapat mencapai visi dan misinya. Fenomena ini memperlihatkan bahwa kinerja yang kurang sesuai dengan harapan masyarakat serta visi dan misi Kota Semarang yang bertujuan menciptakan pelayanan publik yang handal.

Beberapa permasalahan yang telah dikemukakan di atas merupakan beberapa faktor yang dapat mempengaruhi kinerja organisasi apabila hal tersebut dibiarkan begitu saja tentunya akan memberikan dampak yang negatif pada hasil kerja yang diberikan organisasi. Dengan hasil kerja yang kurang baik, tentunya akan menyebabkan Kelurahan Gedawang tidak akan dapat mencapai visi dan misinya. Dengan demikian penulis tertarik mengambil judul **“ANALISIS KINERJA ORGANISASI KELURAHAN GEDAWANG KOTA SEMARANG”**

## 1.2. Perumusan Masalah

Permasalahan yang diajukan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana deskripsi kinerja organisasi Kelurahan Gedawang Kota Semarang?
2. Faktor apa yang menjadi penghambat kinerja organisasi Kelurahan Gedawang Kota Semarang?
3. Faktor apa yang menjadi pendukung kinerja organisasi Kelurahan Gedawang Kota Semarang?

### 1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk:

1. Menganalisis kinerja Kelurahan Gedawang Kota Semarang.
2. Mengetahui faktor penghambat kinerja organisasi Kelurahan Gedawang Kota Semarang.
3. Mengetahui faktor pendukung kinerja organisasi Kelurahan Gedawang Kota Semarang.

### 1.4. Manfaat Penelitian

1. Bagi penulis
  - a. Untuk memperoleh pengalaman dan meningkatkan serta menambah wawasan penulis dalam ilmu pengetahuan dan pemahaman penulis tentang sumber daya manusia.
  - b. Sebagai bahan pembandingan untuk menerapkan pemahaman antara teori yang diperoleh di bangku kuliah dengan kondisi empiris di lapangan.
2. Bagi Kelurahan Gedawang Kota Semarang  
Untuk memberikan informasi sebagai bahan masukan dan pertimbangan dalam upaya peningkatan kinerja organisasi Kelurahan Gedwang.
3. Bagi Lembaga Akademik  
Diharapkan dapat memberikan masukan dalam pengembangan ilmu manajemen serta sebagai dasar untuk penelitian yang relevan selanjutnya.

### 1.5. Kerangka Pemikiran Teoritis

## 1. Pengertian Kinerja

Istilah kinerja merupakan terjemahan dari *performance* diartikan sebagai penampilan, unjuk kerja, atau prestasi. Dalam kamus *illustrated oxford dictionary*, istilah ini menunjukkan "*the execution of fulfillment of a duty*" (pelaksanaan atau pencapaian dari suatu tugas), atau *a person's achievement under test condition etc* (pencapaian seseorang ketika diuji, dan sebagainya). Dewasa ini, kinerja diartikan pemanfaatan sumberdaya secara efisien dan efektif untuk mencapai hasil. (Keban, 2004:41). Namun, sebenarnya kinerja mempunyai makna yang lebih luas, bukan hanya hasil kerja, tetapi termasuk bagaimana proses pekerjaan berlangsung.

Kinerja/prestasi merupakan pengalihbahasaan dari "*performance*". Kamus *The New Webster Dictionary* memberikan arti untuk "*performance*" sebagai berikut:

- a. Prestasi (*high performance car*);
- b. Pertunjukan (*folk dance performance*);
- c. Pelaksanaan tugas (*in performing hrs/her duties*).

Definisi *performance* menurut para ahli:

- a. Bernardin dan Russel

Prestasi adalah catatan tentang hasil-hasil yang diperoleh dari fungsi-fungsi pekerjaan tertentu/ kegiatan tertentu selama kurun waktu tertentu.

- b. Cascio

Adapun yang dinilai dalam prestasi kerja adalah *job relevants strengths and weaknesses* yaitu kekuatan dan kelemahan yang relevan dengan pekerjaannya.

- c. Bellows

Adapun yang dinilai adalah "*value*" atau "nilai" atau "harga" dari seorang karyawan.

Kinerja merupakan hasil pekerjaan yang mempunyai hubungan kuat dengan tujuan strategis organisasi, kepuasan konsumen, dan memberikan kontribusi pada ekonomi. Kinerja adalah tentang melakukan pekerjaan dan hasil yang dicapai dari pekerjaan tersebut. Kinerja adalah tentang apa yang dikerjakan dan bagaimana cara mengerjakannya.

Dalam literatur manajemen sumber daya manusia, kinerja diartikan sebagai "*....the record of outcomes produces on a specifred job function or activity during a specified time period....*" (Bernardin & Russel dalam Keban 2004:48).

Definisi ini, aspek yang ditekankan adalah catatan tentang outcome atau hasil akhir yang diperoleh setelah suatu pekerjaan atau aktivitas dijalankan selama kurun waktu tertentu. Hal ini menunjukkan bahwa kinerja hanya mengacu pada serangkaian "hasil" yang diperoleh seorang pegawai selama periode tertentu dan tidak termasuk karakteristik pribadi pegawai yang dinilai.

Gomes dalam Mangkunegara (2010:59) mengemukakan definisi kinerja sebagai: "ungkapan seperti output, efisiensi serta efektivitas sering dihubungkan dengan produktivitas". Selanjutnya, definisi kinerja pegawai menurut Mangkunegara (2010:60) bahwa "kinerja pegawai (prestasi kerja) adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang karyawan dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya".

Dari berbagai perbedaan-perbedaan, kinerja dapat dikategorikan dalam dua garis besar pengertian yaitu:

- a. Kinerja merujuk pengertian sebagai hasil. Dalam konteks hasil, menurut Bernardin kinerja merupakan catatan hasil yang diproduksi (dihasilkan) atas fungsi pekerjaan tertentu atau aktifitas-aktifitas selama periode waktu tertentu. Pengertian kinerja sebagai hasil juga terkait dengan produktifitas dan efektifitas.

- b. Kinerja sebagai perilaku. Murphy menyatakan bahwa kinerja merupakan seperangkat perilaku yang relevan dengan tujuan organisasi atau unit organisasi tempat orang bekerja. Menurut Mohrman, Campbell, Cardy dan Dobbins, Waldman kinerja adalah sesuatu yang secara aktual orang kerjakan dan dapat diobservasi. Kinerja mencakup tindakan-tindakan dan perilaku yang relevan dengan tujuan organisasi. Menurut Campbell, Kinerja bukan konsekuensi atau hasil tindakan, tetapi tindakan itu sendiri.

Dalam pandangan Keban (2004:37) kinerja dapat diartikan sebagai pencapaian hasil yang dapat dinilai menurut pelaku, yaitu hasil yang diraih oleh individu (kinerja individu) atau kelompok (kinerja kelompok) atau institusi (kinerja organisasi) dan oleh suatu program atau kebijakan (kinerja program/kebijakan). Kinerja kelompok menggambarkan sampai seberapa jauh suatu kelompok telah melaksanakan kegiatan-kegiatan pokoknya sehingga mencapai hasil sebagaimana ditetapkan oleh institusi. Kinerja institusi berkenaan dengan sampai seberapa jauh suatu institusi telah melaksanakan semua kegiatan pokok sehingga mencapai visi atau misi institusi.

Terkait dengan konsep kinerja, Rummler dan Brache dalam Sudarmanto (2009:10) mengemukakan 3 (tiga) level *kinerja*, yaitu:

- a. Kinerja organisasi, merupakan pencapaian hasil (*outcome*) pada level atau unit analisis organisasi. Terkait dengan tujuan organisasi, rancangan organisasi, dan manajemen organisasi;
- b. Kinerja proses, kinerja pada proses tahapan dalam menghasilkan produk atau pelayanan. Dipengaruhi oleh tujuan proses, rancangan proses, dan manajemen proses;
- c. Kinerja individu/pekerjaan, pencapaian atau efektifitas pada tingkat pegawai atau pekerjaan. Dipengaruhi oleh tujuan pekerjaan, rancangan pekerjaan dan manajemen pekerjaan serta karakteristik individu.



Pencapaian hasil dapat dinilai menurut pelaku, yaitu hasil yang diraih oleh individu (kinerja individu), oleh kelompok (kinerja kelompok), oleh institusi (kinerja organisasi) oleh suatu kebijakan atau suatu program (kinerja program/kebijakan). Kinerja individu menggambarkan sampai seberapa jauh seseorang telah melaksanakan tugas pokoknya sehingga dapat memberikan hasil yang ditetapkan oleh kelompok atau institusi. Kinerja kelompok menggambarkan sampai seberapa jauh suatu kelompok telah melaksanakan kegiatan-kegiatan pokoknya sehingga mencapai hasil sebagaimana ditetapkan oleh institusi. Kinerja institusi berkenaan dengan sampai seberapa jauh suatu institusi telah melaksanakan semua kegiatan pokok sehingga mencapai visi atau misi institusi. Kinerja program atau kebijakan berkenaan dengan sampai seberapa jauh kegiatan-kegiatan dalam program atau kebijakan telah dilaksanakan sehingga dapat mencapai tujuan program atau kebijakan tersebut.

Kinerja berkenaan dengan sampai seberapa jauh kegiatan-kegiatan dalam program atau kebijakan telah dilaksanakan sehingga dapat mencapai tujuan program atau kebijakan tersebut. Klasifikasi kinerja organisasi tersebut agak berbeda dengan yang diungkapkan Swanson yang membagi kinerja atas 3 (tiga) tingkatan, yaitu kinerja organisasi, kinerja proses dan kinerja individu.

Kinerja organisasi mempertanyakan (Keban, 2004:44), yaitu:

- a. Apakah tujuan atau misi suatu organisasi telah sesuai dengan kenyataan kondisi atau faktor ekonomi, sosial, politik dan budaya yang ada.
- b. Apakah struktur dan kebijakannya mendukung kinerja yang diinginkannya.
- c. Apakah mempunyai kepemimpinan, modal dan infrastruktur dalam mencapai misinya.

- d. Apakah organisasi tersebut menciptakan dan memelihara kebijakan seleksi dan pelatihan dan sumber dayanya.

Kinerja proses menggambarkan apakah suatu proses yang sudah dirancang dalam organisasi tersebut mencapai misinya dan tujuan individu, didesain sebagai suatu sistem, kemampuan untuk menghasilkan baik secara kuantitas, kualitas dan tepat waktu, memberikan informasi dan faktor-faktor manusia yang dibutuhkan untuk memelihara sistem tersebut, dan apakah proses pengembangan keahlian telah sesuai dengan tuntutan yang ada.

Kinerja individu menurut Swanson dalam Keban (2004:44) mempersoalkan:

- a. Apakah tujuan atau misi individu sesuai dengan misi organisasi.
- b. Apakah individu menghadapi hambatan dalam bekerja dan mencapai hasil.
- c. Apakah para individu memiliki kemampuan mental, fisik dan emosi dalam bekerja.
- d. Apakah mereka memiliki motivasi tinggi, pengetahuan, keterampilan dan pengalaman dalam pekerjaan.

Selama ini masih sering terjadi perbedaan pemahaman mengenai konsep kinerja. Di satu sisi, ada pemahaman konsep kinerja yang lebih memfokuskan pada konteks organisasi, tetapi di sisi lain ada yang lebih memfokuskan pada konteks individu atau sumber daya manusia. Bahkan, pencampuran pemahaman sering terjadi.

Konsep kinerja pada dasarnya merupakan perubahan atau pergeseran paradigma dari konsep *produktivitas*. Pada awalnya, orang seringkali

menggunakan istilah produktivitas untuk menyatakan kemampuan seseorang atau organisasi dalam mencapai tujuan atau sasaran tertentu. Menurut Andersen dalam Sudarmanto (2009:7) paradigma produktivitas yang baru adalah paradigma secara aktual yang menuntut pengukuran secara aktual keseluruhan kinerja organisasi, tidak hanya efisiensi atau dimensi fisik, tetapi juga dimensi non-fisik (*intangible*).

Klasifikasi kinerja yang disampaikan membawa suatu implikasi bahwa konsep tentang kinerja seharusnya diartikan secara luas baik dalam tataran organisasi, dalam proses dan dalam tingkatan individual, di mana semuanya sama-sama penting. Ketiga tingkatan kinerja ini saling terkait dan sama-sama menentukan pencapaian tujuan. Oleh karena itu, perlu dipikirkan juga dan mungkin perlu dibudidayakan atau bahkan diwajibkan penilaian kinerja dalam tataran organisasi dan proses, dan tidak semata kinerja individu sebagaimana yang dilakukan selama ini. Namun dalam penelitian ini konsep kinerja hanya ditekankan pada kinerja organisasi, karena pokok bahasan yang dikaji adalah kinerja dari sebuah organisasi yang disebut kelurahan, sehingga mengesampingkan kinerja proses dan kinerja individu.

## 2. Tujuan Kinerja

Tujuan dan sasaran kinerja disusun bersumber pada visi, misi, dan rencana strategis suatu organisasi. Kinerja suatu organisasi, tim, atau individu dilakukan untuk mencapai tujuan dan sasaran tertentu. Tujuan dan sasaran kinerja tidak lain adalah untuk menjamin agar proses kinerja dapat berlangsung seperti diharapkan dan tercapainya prestasi kerja tinggi.

Kinerja merupakan kegiatan pengelolaan sumber daya organisasi untuk mencapai tujuan organisasi. Tujuan adalah tentang arah secara umum, sifatnya luas, tanpa batasan waktu dan tidak berkaitan dengan prestasi tertentu dalam jangka waktu tertentu. Tujuan kinerja adalah menyesuaikan harapan kinerja individual dengan tujuan organisasi. Kesesuaian antara upaya pencapaian tujuan individu dengan tujuan organisasi akan mampu mewujudkan kinerja yang baik.

Tujuan mengalir dari atas ke bawah, sedangkan tanggung jawab bergerak dari bawah ke atas. Tujuan di atas memberikan inspirasi untuk penetapan tujuan di bawahnya. Sementara itu, tanggung jawab dilakukan secara berjenjang dari bawah ke atas.

Tujuan di tingkat bawah memberikan kontribusi bagi pencapaian tujuan jejaring di atasnya:

- a. *Corporate level*, merupakan tingkatan dimana tujuan dihubungkan dengan maksud, nilai-nilai dan rencana strategis dari organisasi secara menyeluruh untuk dicapai.
- b. *Senior management level*, merupakan tingkatan dimana tujuan pada tingkat ini mendefinisikan kontribusi yang diharapkan dari tingkat manajemen senior untuk mencapai tujuan organisasi.
- c. *Business-unit, functional* atau *departement level*, merupakan tingkatan dimana tujuan pada tingkatan ini dihubungkan dengan tujuan organisasi, target, dan proyek yang harus diselesaikan oleh unit bisnis, fungsi atau departemen.

- d. *Team level*, merupakan tingkatan di mana tujuan ditingkat tim dihubungkan dengan maksud dan akuntabilitas tim, dan kontribusi yang diharapkan tim.
- e. *Individual level*, tingkatan dimana tujuan dihubungkan pada akuntabilitas pelaku, hasil utama, atau tugas pokok yang mencerminkan pekerjaan individual dan fokus pada hasil yang diharapkan untuk dicapai dan kontribusinya pada kinerja tim, departemen atau organisasional.

### 3. Sasaran Kinerja

Sasaran kinerja merupakan suatu pernyataan secara spesifik yang menjelaskan hasil yang harus dicapai, kapan, dan oleh siapa sasaran yang ingin dicapai tersebut diselesaikan. Sebagai sasaran, kinerja mencakup unsur-unsur sebagai berikut:

- a. *The performers*, orang yang menjalankan kinerja;
- b. *The actions* atau *performance*, tentang tindakan atau kinerja yang dilakukan oleh *performer*;
- c. *A time element*, menunjukkan waktu kapan penyelenggaraan;
- d. *An evaluation methode*, tentang cara penilaian bagaimana hasil pekerjaan dapat dicapai;
- e. *The place*, menunjukkan tempat dimana pekerjaan dilakukan.

Sasaran yang efektif dinyatakan dengan baik dalam bentuk kata kerja secara spesifik. Perkataan menurunkan, meningkatkan, dan mendemonstrasikan bersifat lebih efektif daripada mengawasi, mengorganisasi, memahami, mempunyai pengetahuan atau apresiasi.

#### 4. Penilaian Kinerja

Noe, dkk dalam Keban (2004:49) mengidentifikasi beberapa pendekatan penting dalam penilaian individu, yaitu:

- a. Pendekatan Komparatif (*comparative approach*)  
Digunakan untuk menilai kinerja perorangan secara keseluruhan dan mengembangkan ranking antara para individu di dalam suatu kelompok tertentu, dengan menggunakan teknik- teknik yang menuntut penilai untuk membandingkan kinerja individu dengan teman kerjanya yang lain. Teknik yang dipakai meliputi *ranking*, *forced distribution*, dan *paired comparison*.
- b. Pendekatan Atribut (*attribute approach*)  
Memusatkan perhatiannya pada sampai seberapa jauh seorang pegawai memiliki atribut atau karakteristik khusus yang diinginkan oleh organisasi agar bisa mencapai keberhasilan. Teknik yang digunakan cenderung membeberkan karakteristik atau atribut yang diinginkan seperti inisiatif, kepemimpinan, dan kemampuan berkompetisi, dan kemudian melakukan penilaian terhadap setiap individu berdasarkan atribut ini. Teknik yang digunakan adalah *graphic rating scales* dan *mixed standar scales*.
- c. Pendekatan Perilaku (*behavioral approach*)  
Mendefinisikan perilaku-perilaku seorang pegawai yang harus ditunjukkan dalam bekerja. Teknik untuk mengukur perilaku ini terdiri dari *critical incidents*, *behaviorally anchored rating scales* (BARS), *behavioral observation scales* (BOS), *organizational behavior modification* (OMB), dan *assesment center*.
- d. Pendekatan Hasil (*results approach*)  
Bagaimana mengelola hasil yang obyektif dan terukur dari suatu pekerjaan atau kelompok pekerjaan. Subyektivitas dapat dieliminasi dari proses pengukuran dan hasil merupakan indikator terdekat bagi kontribusi seorang terhadap efektivitas organisasi. Digunakan beberapa sistem manajemen kinerja seperti *Management By Objectives* (MBO), dan pengukuran produktivitas dan sistem evaluasi.
- e. Pendekatan Kualitas (*quality approach*)  
Memiliki 2 karakteristik pokok yaitu berorientasi pada pelanggan dan pada pencegahan kesalahan (*error*). Pelanggan bisa berupa orang-orang yang ada di dalam organisasi maupun di luar organisasi. Sistem manajemen kinerja dapat didesain dengan suatu orientasi kualitas yang kuat, dengan mengutamakan penilaian faktor manusia dan sistem dalam pengukuran kinerja manajer dan pegawai, dalam rangka kerjasama memecahkan masalah, melibatkan pelanggan internal dan eksternal dalam menentukan standar kinerja dan pengukurannya, dan menggunakan banyak sumber untuk mengevaluasi faktor manusia dan sistem. Teknik yang digunakan seperti *process flow analysis*, *cause-and effect diagrams*, *pareto charts*, *control charts*, *histograms*, dan *scattegrams*.

Menurut Bernardin & Russel dalam Keban (2004:51), ada 4 (empat) hal dalam membuat keputusan yang berkaitan dengan penilaian kinerja:

- a. Aspek yang dinilai;  
Fokus penilaian dimana dapat bersifat *person-oriented* /*work-oriented*.
- b. Jenis jenis kriteria, berupa kualitas, kuantitas, ketepatan waktu, efektifitas biaya, kebutuhan supervisi dan pengaruh antar personal.
- c. Proses pengukuran;  
Jenis skala pengukuran, jenis instrumen penilaian, pengawasan tingkat kesalahan, pencatatan hambatan prestasi situasional dan metode penghitungan skor.
- d. Penentuan penilai;  
Penentuan yang dinilai.

Secara lebih spesifik, tujuan dari evaluasi kinerja sebagaimana dikemukakan Sunyoto dalam Mangkunegara (2010:63) adalah:

- a. Meningkatkan saling pengertian antara karyawan tentang persyaratan kinerja;
- b. Mencatat dan mengakui hasil kerja seorang karyawan;
- c. Memberikan peluang pada karyawan untuk mendiskusikan keinginan dan aspirasinya dan meningkatkan kepedulian terhadap karir;
- d. Mendefinisikan atau merumuskan kembali sasaran masa depan;
- e. Memeriksa rencana pelaksanaan dan pengembangannya yang sesuai dengan kebutuhan pelatihan.

Kegunaan penilaian kinerja menurut Mangkunegara (2010:64) adalah:

- a. Sebagai dasar dalam pengambilan keputusan;
- b. Untuk mengukur sejauh mana seorang karyawan dapat menyelesaikan pekerjaannya;
- c. Sebagai dasar untuk mengevaluasi efektivitas seluruh kegiatan;
- d. Sebagai alat untuk meningkatkan motivasi kerja karyawan;
- e. Sebagai alat untuk dapat melihat kekurangan atau kelemahan dan meningkatkan kemampuan karyawan;
- f. Sebagai kriteria menentukan, seleksi dan penempatan karyawan;
- g. Sebagai alat untuk memperbaiki atau mengembangkan kecakapan karyawan;
- h. Sebagai dasar untuk memperbaiki atau mengembangkan uraian tugas (*job description*).

Sasaran-sasaran dan evaluasi kinerja pegawai yang dikemukakan Sunyoto dalam Mangkunegara (2010:66) sebagai berikut:

- a. Membuat analisis kinerja dari waktu yang lalu secara berkesinambungan dan periodik, baik kinerja karyawan maupun kinerja organisasi;
- b. Membuat evaluasi kebutuhan pelatihan dari para karyawan melalui audit keterampilan dan pengetahuan;
- c. Menentukan sasaran dari kinerja yang akan datang dan memberikan tanggung jawab perorangan dan kelompok;
- d. Menentukan potensi karyawan yang berhak memperoleh promosi.

Davis dalam Mangkunegara (2010:68) berpendapat bahwa “faktor yang mempengaruhi pencapaian kinerja adalah faktor kemampuan (*ability*) dan faktor motivasi (*motivation*)”. Faktor kemampuan, secara psikologis, kemampuan (*ability*) terdiri dari kemampuan potensi dan kemampuan realiti. Sedangkan faktor motivasi, diartikan suatu sikap pimpinan dan karyawan terhadap situasi kerja di lingkungan organisasi.

Dalam rangka peningkatan kinerja, terdapat 7 (tujuh) langkah yang dapat dilakukan sebagai berikut:

- a. Mengetahui adanya kekurangan dalam kinerja;
- b. Mengenai kekurangan dan tingkat keseriusan;
- c. Mengidentifikasi hal-hal yang mungkin menjadi penyebab kekurangan, baik yang berhubungan dengan sistem maupun pegawai;
- d. Mengembangkan rencana tindakan untuk menanggulangi penyebab kekurangan;
- e. Melakukan rencana tindakan;
- f. Melakukan evaluasi apakah masalah tersebut sudah teratasi atau belum;
- g. Mulai dari awal apabila perlu.

Mc.Clelland menyimpulkan tentang “pencapaian kinerja bahwa individu-individu yang memiliki motivasi berprestasi tinggi untuk mencapai kinerja dapat dibedakan dengan yang lainnya dalam 4 (empat) ciri sebagaimana dikutip Pace dan Faules (2002:82) sebagai berikut:

- a. Individu yang senang bekerja dan menghadapi tantangan yang moderat;
- b. Individu yang memperoleh sedikit kepuasan jika pekerjaannya sangat mudah dan jika terlalu sulit cenderung kecewa;



- c. Individu yang senang memperoleh umpan balik yang konkret mengenai keberhasilan pekerjaannya;
- d. Individu yang cenderung tidak menyenangi tugas tersebut jika tidak mencapai prestasi sesuai dengan yang diinginkan;
- e. Individu yang lebih senang bertanggung jawab secara personal atas tugas yang dikerjakan;
- f. Individu yang puas dengan hasil bila pekerjaan dilakukan sendiri;
- g. Individu yang kurang istirahat, cenderung inovatif dan banyak bepergian;
- h. Individu yang selalu mencari kemungkinan pekerjaan yang lebih menantang, meninggalkan sesuatu yang alam dan menjadi rutinitas serta berusaha untuk menemukan sesuatu yang baru.

## 5. Indikator Kinerja

Indikator kinerja dipakai untuk aktivitas yang hanya dapat ditetapkan secara kualitatif atas dasar perilaku yang dapat diamati. Indikator kinerja juga mengajukan sudut pandang prospektif (harapan ke depan) daripada retrospektif (melihat ke belakang). Hal ini menunjukkan jalan pada aspek kinerja yang perlu diobservasi.

Terdapat tujuh indikator kinerja. Dua diantaranya mempunyai peran yang sangat penting, yaitu tujuan dan motif. Kinerja ditentukan oleh tujuan yang hendak dicapai dan untuk melakukannya diperlukan adanya motif. Tanpa dorongan motif untuk mencapai tujuan, kinerja tidak akan berjalan. Dengan demikian, tujuan dan motif menjadi indikator kinerja yang utama.

Kinerja memerlukan adanya dukungan kompetensi, peluang, standar, dan umpan balik. Kaitan antara ketujuh indikator tersebut dijelaskan oleh Hersey, Blanchard, dan Johnson dengan penjelasan sebagai berikut: (Wibowo 2007:78);

- a. Tujuan  
Tujuan merupakan sesuatu keadaan yang lebih baik yang ingin dicapai di masa yang akan datang. Dengan demikian, tujuan menunjukkan arah ke mana kinerja harus dilakukan. Atas dasar arah tersebut, dilakukan kinerja

- untuk mencapai tujuan. Untuk mencapai tujuan, diperlukan kinerja individu, kelompok, dan organisasi.
- b. Standar  
Standar menjawab pertanyaan tentang kapan kita tahu bahwa kita sukses atau gagal. Kinerja seseorang dikatakan berhasil apabila mampu mencapai standar yang ditentukan atau disepakati bersama antara atasan dan bawahan.
  - c. Umpan Balik  
Umpan balik merupakan masukan yang dipergunakan untuk mengukur kemajuan kinerja, standar kinerja dan pencapaian tujuan. Dengan umpan balik dilakukan evaluasi terhadap kinerja dan sebagai hasilnya dapat dilakukan perbaikan kinerja.
  - d. Alat atau Sarana  
Alat atau sarana merupakan sumber daya yang dapat dipergunakan untuk membantu menyelesaikan tujuan dengan sukses. Alat atau sarana merupakan faktor penunjang untuk pencapaian tujuan.
  - e. Kompetensi  
Kompetensi merupakan persyaratan utama dalam kinerja. Kompetensi merupakan kemampuan yang dimiliki oleh seseorang untuk menjalankan pekerjaan yang diberikan kepadanya dengan baik.
  - f. Motif  
Motif merupakan alasan atau pendorong bagi seseorang untuk melakukan sesuatu. Manajer memfasilitasi motivasi kepada karyawan dengan insentif berupa uang, memberikan pengakuan, meminta umpan balik, memberikan kebebasan melakukan pekerjaan.
  - g. Peluang  
Pekerja perlu mendapatkan kesempatan untuk menunjukkan prestasi kerjanya. Terdapat dua faktor yang menyumbang pada adanya kekurangan kesempatan untuk berprestasi, yaitu ketersediaan waktu dan kemampuan untuk memenuhi syarat.

Dimensi atau indikator kinerja merupakan aspek-aspek yang menjadi ukuran dalam menilai kinerja. Miner dalam Sudarmanto (2009:13) mengemukakan terdapat 4 (empat) dimensi sebagai tolok ukur dalam menilai kinerja, yaitu:

- a. Kualitas, yaitu tingkat kesalahan, kerusakan, dan kecermatan;
- b. Kuantitas, yaitu jumlah pekerjaan yang dihasilkan;
- c. Penggunaan waktu dalam bekerja, yaitu tingkat ketidakhadiran, keterlambatan, waktu kerja efektif/jam kerja hilang;
- d. Kerjasama dengan orang lain dalam bekerja.

Ada dua hal yang terkait dengan aspek keluaran (hasil pekerjaan), yaitu: kualitas hasil, kuantitas keluaran, dan dua hal yang terkait dengan aspek perilaku individu, yaitu: penggunaan waktu dalam bekerja dan kerjasama. Bernardin dalam Sudarmanto (2009:16) ada 6 (enam) kriteria dasar untuk mengukur kinerja:

- a. *Quality*, terkait dengan proses/hasil mendekati sempurna dalam memenuhi maksud dan tujuan;
- b. *Quantity*, terkait dengan jumlah satuan yang dihasilkan;
- c. *Timeliness*, terkait dengan waktu dalam menyelesaikan aktifitas;
- d. *Cost-effectiveness*, terkait dengan tingkat penggunaan sumber-sumber organisasi;
- e. *Need for supervision*, terkait dengan kemampuan individu dalam menyelesaikan pekerjaan;
- f. *Interpersonal impact*, terkait dengan kemampuan individu dalam meningkatkan kerjasama.

Harbour dalam Sudarmanto (2009:17) merekomendasikan pengukuran kinerja dalam 6 (enam) aspek, yaitu:

- a. Produktifitas, kemampuan dalam menghasilkan produk barang dan jasa;
- b. Kualitas, produksi barang dan jasa sesuai standar kualitas;
- c. Ketepatan waktu (*timeliness*), waktu yang diperlukan;
- d. Putaran waktu, waktu dalam setiap proses perubahan barang dan jasa untuk sampai ke konsumen;
- e. Penggunaan sumber daya;
- f. Biaya.

Menurut Amstrong dalam Sudarmanto (2009:18) ada 4 jenis ukuran kinerja, yaitu:

- a. Ukuran uang, yang mencakup pendapatan, pengeluaran dan pengembalian;
- b. Ukuran upaya atau dampak, mencakup pencapaian sasaran, penyelesaian proyek, tingkat pelayanan;
- c. Ukuran reaksi, menunjukkan penilaian rekan kerja, pelanggan atau pemegang pekerjaan;
- d. Ukuran waktu, menunjukkan pelaksanaan-kinerja dibandingkan jadwal, batas akhir, kecepatan respons, atau jumlah pekerja sasaran.

Parasuraman, Zeithaml & Berry dalam Sudarmanto (2009:20)

mengemukakan ukuran kinerja dalam dimensi kualitas, yaitu:

- a. Keandalan;
- b. Daya tanggap;
- c. Kompetensi;
- d. Akses;
- e. Kesopanan;
- f. Komunikasi;
- g. Kejujuran;
- h. Keamanan;
- i. Pengetahuan terhadap pelanggan;
- j. Bukti langsung.

Dimensi pengukuran kinerja sangat beragam tergantung dari aspek tertentu yang diukur (atribut atau kompetensi individunya (kinerja individu), kualitas dan kuantitas produk barang dan jasa yang dihasilkan (kinerja hasil), kinerja organisasi ataupun kinerja proses) dan cara pengukurannya. Menurut Cascio dalam Ruky (2002:53), program manajemen kinerja dapat dikatakan efektif apabila memenuhi syarat-syarat di bawah ini:

- a. *Relevance*, hal-hal atau faktor-faktor yang diukur adalah yang relevan (terkait) dengan pekerjaannya, apakah itu "output-nya, prosesnya atau input-nya";
- b. *Sensitivity*, sistem yang digunakan harus cukup peka untuk membedakan antara karyawan yang "berprestasi" dan "tidak berprestasi";
- c. *Reliability*, sistem yang digunakan harus dapat diandalkan, dipercaya bahwa menggunakan tolok ukur yang objektif, sah, akurat, konsisten dan stabil;
- d. *Acceptability*, sistem yang digunakan harus dapat dimengerti dan diterima oleh karyawan yang menjadi penilai maupun yang dinilai dan memfasilitasi komunikasi aktif dan konstruktif antara keduanya;
- e. *Practicality*, semua instrumen harus mudah digunakan.

Umar dalam Mangkunegara (2010:68), membagi aspek-aspek kinerja mencakup:

- a. Mutu pekerjaan;
- b. Kejujuran karyawan;

- c. Inisiatif;
- d. Kehadiran;
- e. Sikap;
- f. Kerjasama;
- g. Keandalan;
- h. Pengetahuan tentang pekerjaan;
- i. Tanggung jawab; dan
- j. Pemanfaatan waktu kerja.

Adapun aspek-aspek standar pekerjaan terdiri dari aspek kuantitatif dan kualitatif. Aspek kuantitatif meliputi:

- a. Proses kerja dan kondisi pekerjaan;
- b. Waktu yang dipergunakan atau lamanya melaksanakan pekerjaan;
- c. Jumlah kesalahan dalam melaksanakan pekerjaan; dan
- d. Jumlah dan jenis pemberian pelayanan dalam bekerja.

Sedangkan aspek kualitatif meliputi:

- a. Ketepatan kerja dan kualitas pekerjaan;
- b. Tingkat kemampuan dalam bekerja;
- c. Kemampuan menganalisis data/ informasi, kemampuan/ kegagalan menggunakan mesin/ peralatan; dan
- d. Kemampuan mengevaluasi (keluhan/ keberatan konsumen).

Kinerja mengacu pada hasil dari proses pekerjaan baik itu yang dilakukan oleh individu maupun kelompok dalam sebuah organisasi. Apabila pekerjaan individu itu terarah sesuai dengan misi organisasi dan melaksanakan tanggung jawab yang diberikan kepadanya, individu tersebut akan dapat menghasilkan kinerja yang baik dan berpengaruh pula terhadap kinerja organisasi tempat dia bekerja. Tujuan kinerja adalah untuk mencapai kesesuaian antara tujuan individual dengan tujuan organisasi.

## 6. Kinerja Organisasi

Bastian (2001:34) mengemukakan definisi kinerja organisasi sebagai gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan tugas dalam suatu

organisasi dalam upaya mewujudkan sasaran, tujuan, visi, dan misi organisasi tersebut. Oleh karena itu, pengukuran terhadap kinerja suatu organisasi harus merefleksikan tujuan dan misi dari organisasi sehingga akan berbeda satu dengan yang lainnya. Perbedaan tujuan dan misi inilah yang mengakibatkan kesulitan dalam pengukuran kinerja organisasi. Tujuan dan misi organisasi publik bersifat multidimensional meskipun demikian, penilaian terhadap kinerja organisasi publik merupakan kegiatan sangat penting. Penilaian tersebut bukan hanya sebagai input bagi perbaikan kinerja organisasi selanjutnya namun juga digunakan sebagai ukuran keberhasilan organisasi dalam kurun waktu tertentu.

Bastian (2001:39) mengemukakan terlepas dari besar, jenis, sektor atau spesialisasinya, setiap organisasi biasanya cenderung untuk tertarik pada pengukuran kinerja dalam aspek berikut ini:

- a. Aspek finansial, meliputi anggaran rutin dan pembangunan dari suatu instansi pemerintah.
- b. Kepuasan pelanggan, dengan semakin banyaknya tuntutan masyarakat akan pelayanan yang berkualitas, maka instansi pemerintah dituntut untuk terus menerus memberikan pelayanan yang berkualitas prima.
- c. Operasi bisnis internal, yaitu informasi operasi bisnis internal diperlukan untuk memastikan bahwa seluruh kegiatan instansi pemerintah sudah seirama untuk mencapai tujuan dan sasaran organisasi seperti yang tercantum dalam rencana strategis. Di samping itu, informasi operasi bisnis internal diperlukan untuk melakukan perbaikan terus menerus atas efisiensi dan efektivitas operasi perusahaan.
- d. Kepuasan pegawai, dalam setiap organisasi pegawai merupakan aset yang harus dikelola dengan baik. Apalagi dalam perusahaan yang banyak melakukan inovasi, peran strategis pegawai sangatlah nyata. Hal yang sama juga terjadi pada instansi pemerintah, apabila pegawai tidak terkelola dengan baik, maka kehancuran dari instansi pemerintah akan sulit dicegah.
- e. Kepuasan komunitas dan *stakeholder*, di mana instansi pemerintah tidak beroperasi (*in vacuum*) artinya instansi pemerintah berinteraksi dengan berbagai pihak yang menaruh kepentingan terhadap keberadaannya.

- f. Waktu, ukuran waktu juga merupakan variabel yang perlu diperhatikan dalam desain pengukuran kinerja. Seringkali kita membutuhkan informasi untuk pengambilan keputusan, namun informasi tersebut lambat diterima. Sebaliknya informasi yang ada sering tidak relevan atau kadaluarsa.

Adapun pengukuran dan pemanfaatan penilaian kinerja organisasi dikatakan oleh Bastian (2001:41) akan mendorong pencapaian tujuan organisasi dan akan memberikan umpan balik untuk upaya perbaikan secara terus menerus (berkelanjutan). Secara terperinci peranan penilaian pengukuran kinerja organisasi sebagai berikut:

- a. Memastikan pemahaman para pelaksana dan ukuran yang digunakan untuk pencapaian prestasi;
- b. Memastikan tercapainya skema prestasi yang disepakati;
- c. Memonitor dan mengevaluasi kinerja dengan perbandingan antara skema kerja dan pelaksanaannya;
- d. Memberikan penghargaan maupun hukuman yang obyektif atas prestasi pelaksanaan yang telah diukur sesuai dengan sistem pengukuran yang telah disepakati;
- e. Menjadikannya sebagai alat komunikasi antara bawahan dan pimpinan dalam upaya memperbaiki kinerja organisasi;
- f. Mengidentifikasi apakah kepuasan pelanggan sudah terpenuhi;
- g. Membantu proses kegiatan organisasi;
- h. Memastikan bahwa pengambilan keputusan telah dilakukan secara obyektif;
- i. Menunjukkan peningkatan yang perlu dilakukan;
- j. Mengungkapkan permasalahan yang terjadi.

Berkaitan dengan ukuran kinerja organisasi, Ruky (2002:55) mengemukakan penilaian terhadap kinerja organisasi merupakan kegiatan membandingkan antara hasil yang sebenarnya diperoleh dengan yang direncanakan. Sasaran yang ingin dicapai organisasi diteliti, mana yang di bawah target atau tidak tercapai sepenuhnya. Informasi tentang kinerja tersebut akan sangat bermanfaat untuk menilai dan mengevaluasi bukan hanya tentang kinerja organisasi (apakah sudah sesuai dengan tujuan yang

diharapkan atau belum), melainkan juga tentang proses kerjanya (apakah sudah berjalan baik atau masih perlu perbaikan).

Ruky (2002:57) mengidentifikasi faktor-faktor yang berpengaruh terhadap tingkat pencapaian kinerja organisasi, yaitu

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

#### 1.6. Fenomena Penelitian

Fenomena yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah keorganisasian dari Kelurahan Gedawang Kota Semarang, antara lain melingkupi deskripsi kinerja serta sesuatu yang dibangun dalam organisasi dalam pelayanan kepada masyarakat. Proses yang akan diteliti adalah kinerja organisasi dari Kelurahan Gedawang Kota Semarang. Fenomena mengenai kinerja organisasi Kelurahan Gedawang akan dilihat berdasarkan kriteria kinerja sebagaimana dirumuskan oleh Bernardin dalam Sudarmanto (2009), yang meliputi:

1. *Quality*, terkait dengan proses/hasil mendekati sempurna dalam memenuhi maksud dan tujuan. Kualitas kerja merupakan tingkat ketuntasan yang berhasil dilaksanakan oleh organisasi berdasarkan tupoksi yang ditetapkan;



2. *Quantity*, terkait dengan jumlah satuan yang dihasilkan. Kuantitas pekerjaan merupakan jumlah pekerjaan yang berhasil diselesaikan oleh organisasi sesuai batasan tupoksi yang ditetapkan;
3. *Timeliness*, terkait dengan waktu dalam menyelesaikan aktifitas. Batas waktu yang diperlukan untuk menyelesaikan tugas dan pekerjaan sesuai tupoksi yang ditetapkan;
4. *Cost-effectiveness*, terkait dengan tingkat penggunaan sumber-sumber organisasi. Tingkat penggunaan sumber-sumber daya organisasi yang dikerahkan untuk menyelesaikan tugas dan pekerjaan sesuai tupoksi yang ditetapkan;
5. *Need for supervision*, terkait dengan kemampuan organisasi dalam menyelesaikan pekerjaan, sesuai dengan ukuran dan batasan tupoksi yang telah ditetapkan;
6. *Interpersonal impact*, terkait dengan kemampuan organisasi dalam meningkatkan kerjasama. Tingkat kemampuan organisasi dalam rangka melaksanakan kerja sama dengan pihak lain, agar memperoleh efisiensi dan efektivitas dalam menyelesaikan tugas dan pekerjaan;

## 1.7. Metode Penelitian

### 1. Tipe Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Bogdan dan Taylor dalam Moleong (2002:7) mendefinisikan “metodologi kualitatif” sebagai prosedur penelitian yang dihasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku

yang dapat diamati. Aktivitas penelitian dilakukan dengan kegiatan mengumpulkan, menggambarkan, dan menafsirkan data tentang situasi yang dialami, kegiatan, pandangan, sikap yang ditunjukkan atau tentang kecenderungan yang tampak.

## 2. Situs Penelitian

Situs atau setting penelitian yakni tentang latar alamiah (tempat, lokasi, atau di mana) penelitian itu dilakukan. Penelitian kualitatif yang dilakukan pada *setting* tertentu tidak dimaksudkan untuk mewakili atau sebagai representasi dari latar tertentu lainnya, karena penelitian kualitatif sangat kontekstual dan lebih berupaya menelaah fenomena sosial pada level mikro, dan tidak bermaksud melakukan generalisasi (Sugiyono, 2009:14).

Selanjutnya karena tipe penelitian ini adalah kualitatif, maka teknik pengambilan sampel yang dipilih adalah sistem *purposive sample*, yaitu sampel yang didasarkan atas tujuan tertentu. Di sini peneliti memilih organisasi Kelurahan Gedawang Kota Semarang untuk dijadikan situs penelitian.

## 3. Subjek Penelitian

Sugiyono (2009:18) menerangkan bahwa dalam penelitian kualitatif, tidak menggunakan populasi (seperti dalam penelitian kuantitatif) karena penelitian kualitatif berangkat dari kasus tertentu yang ada pada situasi sosial tertentu dan hasil kajiannya tidak akan diberlakukan ke populasi, tetapi ditransferkan ke tempat lain pada situasi sosial yang memiliki kesamaan dengan situasi sosial pada kasus yang diselediki. Sampel dalam penelitian ini juga bukan dinamakan responden, namun sebagai narasumber, atau partisipan, informan, teman, guru dalam penelitian.

Narasumber atau informan adalah orang yang dapat memberikan informasi-informasi utama yang dibutuhkan dalam penelitian. Prastowo (2012:27) berpendapat narasumber atau informan inilah yang disebut sebagai subyek penelitian. Narasumber atau informan dalam penelitian ini antara lain:

- a. Kepala Kelurahan Gedawang Kota Semarang;
- b. Sekretaris Kelurahan Gedawang Kota Semarang;
- c. Kepala Seksi Pelayanan Umum Kelurahan Gedawang Kota Semarang;
- d. Kepala Seksi Kesejahteraan Masyarakat Kelurahan Gedawang;
- e. Kepala Seksi Pemberdayaan Masyarakat dan Pembangunan Kelurahan Gedawang;

#### 4. Jenis Data

Data adalah semua hasil observasi atau pengukuran yang telah dicatat untuk suatu keperluan tertentu (Soeratno dan Arsyad, 2008:41). Data pada penelitian ini menggunakan data kualitatif. Data kualitatif adalah data yang berbentuk kata-kata, bukan dalam bentuk angka. Data kualitatif diperoleh melalui berbagai macam teknik pengumpulan data misalnya wawancara, analisis dokumen, diskusi terfokus, atau observasi yang telah dituangkan dalam catatan lapangan (transkrip).

#### 5. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini dibedakan menjadi 2 (dua) jenis yaitu:

##### a. Sumber Data Primer

Sumber data penelitian adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya. Dalam hal ini peneliti sebagai pengumpul data primer menggunakan panduan wawancara. Data primer didapat dari wawancara terhadap informan, yakni aparat Kelurahan Gedawang Kota Semarang; dan observasi lapangan peneliti lakukan di Kelurahan Gedawang Kota Semarang;.

##### b. Sumber Data Sekunder

Data sekunder adalah informasi yang telah dikumpulkan pihak lain. Dalam hal ini peneliti tidak bertindak langsung memperoleh data dari sumbernya, tetapi peneliti bertindak sebagai pemakai data. Data sekunder ini dapat diperoleh dari dokumen, buku, data statistik, laporan dan lain-lain yang berhubungan yang berhubungan dengan penelitian ini.

#### 6. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data adalah cara yang dipakai untuk mengumpulkan informasi atau pengumpulan data pada penelitian kualitatif yang utama adalah observasi, wawancara, dokumentasi dan gabungan antara ketiganya atau triangulasi (Sugiyono, 2009:49). Untuk pengumpulan data, peneliti akan menggunakan teknik-teknik pengumpulan data sebagai berikut:

a. Observasi

Observasi merupakan suatu proses yang kompleks, suatu proses yang tersusun dari pelbagai proses biologis dan psikologis. Dua di antara yang terpenting adalah proses-proses pengamatan dan ingatan (Sugiyono, 2009:52). Melakukan pengamatan secara langsung berkaitan dengan kondisi lokasi, penelitian maupun terhadap hal-hal lain yang terkait dengan tujuan penelitian, untuk mendapatkan data yang objektif. Peneliti melakukan pengamatan secara langsung di Kelurahan Gedawang Kota Semarang;.

b. Wawancara

Wawancara adalah pertemuan dua orang untuk bertukar informasi dan ide melalui tanya jawab sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu (Sugiyono, 2009:51). Teknik wawancara yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik wawancara mendalam. Salah satu teknik pengumpulan data kualitatif adalah wawancara mendalam. Instrument yang digunakan dalam wawancara jenis ini adalah pedoman wawancara atau *indepth interview* (Danim, 2002:33).

Data yang didapat terdiri dari kutipan langsung dari orang-orang tentang pengalaman, pendapat, perasaan dan pengetahuannya, peneliti tetap berpedoman pada pertanyaan-pertanyaan yang telah disiapkan. Tidak terlepas dari itu peneliti juga akan mengembangkan pertanyaan-pertanyaan yang sifatnya spontan guna menunjang data-data yang diperlukan dalam penelitian ini. Wawancara diarahkan kepada pihak-pihak yang berhubungan dengan penelitian ini yaitu aparat Kelurahan Gedawang Kota Semarang;.

c. Dokumentasi

Telaah dokumentasi adalah cara pengumpulan informasi yang didapatkan dari dokumen yakni peninggalan tertulis, arsip-arsip, akta ijazah, rapor, peraturan perundang-undangan, buku harian, surat-surat pribadi, catatan biografi, dan lain-lainnya yang memiliki keterkaitan dengan masalah yang diteliti (Pohan, 2007:62).

Dokumentasi ini dilakukan dengan melakukan rekaman aktivitas yang terjadi di Kelurahan Gedawang Kota Semarang; melalui video, foto ataupun pada tingkatan rekaman hasil wawancara. Dokumentasi digunakan penulis untuk memberikan kemudahan dalam menggali data saat dilakukan pengolahan data.

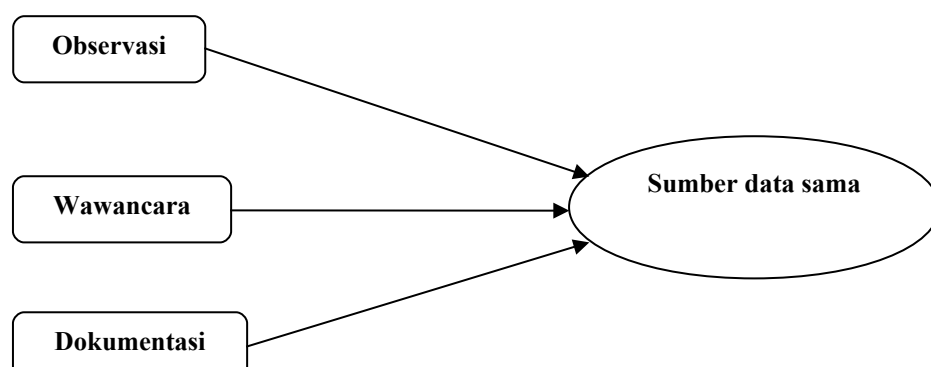
d. Triangulasi

Dalam teknik pengumpulan data, triangulasi diartikan sebagai teknik pengumpulan data yang bersifat menggabungkan dari berbagai teknik pengumpulan data dan sumber data yang telah ada (Sugiyono, 2009:54). Peneliti menggunakan triangulasi sebagai teknik untuk mengecek keabsahan data. Dimana dalam pengertiannya triangulasi adalah teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain dalam membandingkan hasil wawancara terhadap objek penelitian (Moloeng, 2004:49).

Triangulasi teknik menurut Bungin (2005:65) berarti peneliti menggunakan teknik pengumpulan data yang berbeda-beda untuk mendapatkan data dari sumber yang sama. Peneliti menggunakan observasi wawancara dan dokumentasi untuk sumber data yang sama secara serempak. Triangulasi sumber berarti, untuk untuk mendapatkan data dari sumber yang berbeda-beda dengan teknik yang sama.

Hal ini dapat digambarkan seperti gambar 1.1 berikut:

Gambar 1.1.  
Triangulasi “teknik” pengumpulan data  
(Beragam-macam cara pada sumber yang sama)



(Sumber: Sugiyono, 2009:57)

## 7. Analisis Data

Analisis data merupakan proses pencandraan dan penyusunan transkrip interviu serta material lain yang telah terkumpul. Maksudnya, agar peneliti dapat menyempurnakan pemahaman terhadap data tersebut untuk kemudian menyajikannya kepada orang lain dengan lebih jelas tentang apa yang telah dikemukakan atau dapatkan dari lapangan. Proses analisis itu meniscayakan pergulatan peneliti dengan data, menyintesis menemukan pola-pola, mencari pokok-pokok persoalan yang penting untuk kemudian disajikan kepada orang lain (Danim, 2002:38).

Data dalam penelitian kualitatif semua bahan, keterangan, dan fakta-fakta yang tidak dapat diukur dan dihitung secara matematis karena berwujud keterangan verbal (kalimat dan kata), selain itu data kualitatif bersifat proses (Prastowo, 2012:31).

Proses analisis data dimulai dengan menelaah seluruh data yang tersedia dari berbagai sumber, selanjutnya mengadakan reduksi data yang dilakukan dengan cara membuat abstraksi. Abstraksi yang sudah terbentuk disusun dalam satuan-satuan yang kemudian satuan-satuan tersebut dikategorisasikan pada langkah berikutnya. Kategori-kategori itu dilakukan sambil membuat koding. Tahap terakhir dari analisis data ini ialah mengadakan pemeriksaan keabsahan data (Moleong, 2004:14).



#### 8. Kualitas Data (*goodness criteria*)

Kualitas data adalah level data yang menyatakan data tersebut akurat (*accurate*), lengkap (*complete*), timely (*update*), konsisten (*consistent*) sesuai dengan semua kebutuhan peraturan bisnis dan relevan (Danim, 2002:40). Standar validitas dan reliabilitas dalam penelitian kualitatif memiliki spesifikasi tersendiri.