

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Teori Akuntabilitas

Semakin meningkatnya tuntutan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan yang baik dan bersih (good governance dan clean government) telah mendorong pengembangan dan penerapan system pertanggungjawaban yang jelas, tepat, teratur, dan efektif yang dikenal dengan Sistem Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (SAKIP).

Penerapan sistem tersebut bertujuan agar penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dapat berlangsung secara berdaya guna, berhasil guna, bertanggung jawab dan bebas dari praktik-praktik kolusi, korupsi, dan nepotisme (KKN). Terdapat berbagai definisi tentang akuntabilitas, yang diuraikan sebagai berikut :

1. Sjahrudin Rasul (2000) menyatakan bahwa akuntabilitas didefinisikan secara sempit sebagai kemampuan untuk memberi jawaban kepada otoritas yang lebih tinggi atas tindakan “seseorang” atau “sekelompok orang” terhadap masyarakat secara luas atau dalam suatu organisasi. Dalam konteks institusi pemerintah, “seseorang” tersebut adalah pimpinan instansi pemerintah sebagai penerima amanat yang harus memberikan pertanggungjawaban atas pelaksanaan amanat tersebut kepada masyarakat atau publik sebagai pemberi amanat.
2. J.B. Gharthey (1998) menyatakan bahwa akuntabilitas ditujukan untuk mencari jawaban atas pertanyaan yang berhubungan dengan stewardship yaitu apa,

mengapa, siapa, ke mana, yang mana, dan bagaimana suatu pertanggungjawaban harus dilaksanakan.

3. Ledvina V. Carino (2002) mengatakan bahwa akuntabilitas merupakan suatu evolusi kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan oleh seorang petugas baik yang masih berada pada jalur otoritasnya atau sudah keluar jauh dari tanggung jawab dan kewenangannya. Setiap orang harus benar-benar menyadari bahwa setiap tindakannya bukan hanya akan memberi pengaruh pada dirinya sendiri saja. Akan tetapi, ia harus menyadari bahwa tindakannya juga akan membawa dampak yang tidak kecil pada orang lain. Dengan demikian, dalam setiap tingkah lakunya seorang pejabat pemerintah harus memperhatikan lingkungannya.
4. Akuntabilitas juga dapat berarti sebagai perwujudan pertanggungjawaban seseorang atau unit organisasi, dalam mengelola sumber daya yang telah diberikan dan dikuasai, dalam rangka pencapaian tujuan, melalui suatu media berupa laporan akuntabilitas kinerja secara periodik. Sumber daya dalam hal ini merupakan sarana pendukung yang diberikan kepada seseorang atau unit organisasi dalam rangka memperlancar pelaksanaan tugas yang telah dibebankan kepadanya. Wujud dari sumber daya tersebut pada umumnya berupa sumber daya manusia, dana, sarana prasarana, dan metode kerja. Sedangkan pengertian sumber daya dalam konteks negara dapat berupa aparatur pemerintah, sumber daya alam, peralatan, uang, dan kekuasaan hukum dan politik.
5. Akuntabilitas juga dapat diuraikan sebagai kewajiban untuk menjawab dan menjelaskan kinerja dari tindakan seseorang atau badan kepada pihak-pihak yang

memiliki hak untuk meminta jawaban atau keterangan dari orang atau badan yang telah diberikan wewenang untuk mengelola sumber daya tertentu. Dalam konteks ini, pengertian akuntabilitas dilihat dari sudut pandang pengendalian dan tolak ukur pengukuran kinerja.

Polidano (1998) menawarkan kategorisasi baru yang disebutnya sebagai akuntabilitas langsung dan akuntabilitas tidak langsung. Akuntabilitas tidak langsung merujuk pada pertanggung jawaban kepada pihak eksternal seperti masyarakat, konsumen, atau kelompok klien tertentu, sedangkan akuntabilitas langsung berkaitan dengan pertanggung jawaban vertikal melalui rantai komando tertentu.

Polidano lebih lanjut mengidentifikasi 3 elemen utama akuntabilitas, yaitu:

1. Adanya kekuasaan untuk mendapatkan persetujuan awal sebelum sebuah keputusan dibuat. Hal ini berkaitan dengan otoritas untuk mengatur perilaku para birokrat dengan menundukkan mereka di bawah persyaratan prosedural tertentu serta mengharuskan adanya otorisasi sebelum langkah tertentu diambil. Tipikal akuntabilitas seperti ini secara tradisional dihubungkan dengan badan/lembaga pemerintah pusat (walaupun setiap departemen/lembaga dapat saja menyusun aturan atau standarnya masing-masing).
2. Akuntabilitas peran, yang merujuk pada kemampuan seorang pejabat untuk menjalankan peran kuncinya, yaitu berbagai tugas yang harus dijalankan sebagai kewajiban utama. Ini merupakan tipe akuntabilitas yang langsung berkaitan dengan hasil sebagaimana diperjuangkan paradigma manajemen publik baru (new

public management). Hal ini mungkin saja tergantung pada target kinerja formal yang berkaitan dengan gerakan manajemen publik baru.

3. Peninjauan ulang secara retrospektif yang mengacu pada analisis operasi suatu departemen setelah berlangsungnya suatu kegiatan yang dilakukan oleh lembaga eksternal seperti kantor audit, komite parlemen, ombudsmen, atau lembaga peradilan. Bisa juga termasuk badan-badan di luar negara seperti media massa dan kelompok penekan. Aspek subyektivitas dan ketidakterprediksikan dalam proses peninjauan ulang itu seringkali bervariasi, tergantung pada kondisi dan aktor yang menjalankannya.

Setiap organisasi menginginkan terus berkembang untuk meningkatkan eksistensinya dengan berbagai cara dalam memenuhi tuntutan lingkungannya. Untuk memenuhi lingkungan berarti perlu adanya upaya organisasi untuk dapat menggunakan dukungan kemampuan dan memperhatikan kelemahan untuk memanfaatkan peluang dan mengatasi tantangan yang kompleks. Keberadaan organisasi salah satunya tergantung akuntabilitasnya dalam mencapai tujuan yang telah ditentukan. Istilah akuntabilitas tidak terlepas dari istilah akunting ataupun akuntansi yang mempunyai makna laporan, pertanggungjawaban, perhitungan/nilai. Pengukuran nilai agak menjadi perhatian dalam akuntabilitas dikarenakan didasari oleh sistem akuntansi (Walters, Aydelotte, Miller, 2010).

Dalam pemahaman selanjutnya, akuntabilitas dikaitkan dengan sikap anggota organisasi didalam melaksanakan tugasnya, dengan memperhatikan keberlangsungan organisasi di dalam melaksanakan tugasnya, dengan memperhatikan keberlangsungan

organisasi dalam menghadapi persaingan dengan organisasi lain ke depan, dengan tidak mengurangi perjalanan sejarah dan organisasi tersebut. Hal ini menjadi menarik dimana akuntabilitas yang dapat dipercaya untuk membantu revitalisasi, memberi kekuatan bersaing, memperbaiki kualitas produk dan produk pelayanan perusahaan. Akan meningkatkan reaksi organisasi terhadap kebutuhan dan keinginan pelanggan atau pemilih, mengurangi penyalahgunaan/penyimpangan (Bachtiar Arif, 2008).

Akuntabilitas merupakan sikap yang berkelanjutan untuk bertanya apa yang dapat diperbuat untuk membangkitkan keadaan dan hasrat/menginginkan pencapaian prestasi hasil. Ini merupakan proses tindakan melihat, mendapatkan sesuatu, memecahkan sesuatu, dan yang harus dikerjakan ini merupakan tingkatan kepemilikan termasuk di dalamnya pembuatan, pemeliharaan/ penyimpanan dan secara proaktif menjawab untuk janji secara personal. Merupakan pandangan ke depan yang mencakup kedua keadaan sekarang dan usaha masa depan daripada reaksi dan penjelasan tentang sejarah masa lalu (Bachtiar Arif, 2008).

Pendapat lain yang menitikberatkan akuntabilitas sebagai kewajiban pada pegawai, akuntabilitas adalah kewajiban dari pegawai untuk memberikan seluruh unsur/element yang merupakan nilai kompensasi yang diberikan dan juga kewajiban untuk membuat pernyataan/janji keluaran yang spesifik dengan tidak mengejutkan.

Terminologi akuntabilitas dilihat dari sudut pandang sebagai jawaban ketika ada permintaan dari pihak lain tentang pencapaian sesuatu dan pelaporan balik (memberitahukan) hasil pencapaian tersebut dengan menjelaskan bagaimana menyelenggarakan atau melaksanakannya. Tampak adanya kegiatan yang dilakukan

dalam penyelenggaraan dan hasil akhir yang ingin diketahui. Hal tersebut menunjukkan dapat diketahui bahwa apa yang dikerjakan, bagaimana mengerjakan, dan sampai pada tingkat mana penyelesaian pekerjaan tersebut. Akuntabilitas ditujukan untuk mencari jawaban terhadap pertanyaan yang berhubungan dengan pelayanan apa, siapa, kepada siapa, milik siapa dan bagaimana. Pertanyaan yang memerlukan jawaban tersebut antara lain “apa yang harus dipertanggungjawabkan, kepada siapa pertanggungjawaban tersebut diserahkan, siapa yang bertanggung jawab terhadap berbagai bagian kegiatan dalam masyarakat, apakah pertanggungjawaban berjalan seiring dengan kewenangan yang memadai, dan lainnya (Lindsay Amiel, 2014).

Akuntabilitas yang merupakan instrumen untuk kegiatan kontrol terutama dalam pencapaian hasil pada pelayanan publik. Rentetan kegiatan-kegiatan sejak dari pemahaman tugas dan fungsi, perencanaan, pelaksanaan, dan pencapaian hasil akhir akan mempunyai dampak terhadap kegiatan orang lain. Khususnya pihak-pihak yang memerlukan pelayanan. Untuk itu perlu dicermati kegiatan-kegiatan yang telah dilakukan seseorang/pejabat tersebut masih berada pada jalur otoritasnya atau sudah berada di luar jalur tanggung jawab dan kewenangannya sehingga tingkah laku pejabat perlu memperhatikan lingkungannya. Akuntabilitas dapat tumbuh dan berkembang dalam suasana yang transparan dan demokratis serta adanya kebebasan dalam mengemukakan pendapat sehingga perlu disadari bahwa semua kegiatan organisasi publik dalam memberikan pelayanan adalah hal yang tidak dapat dipisahkan dari public (Choirul Saleh, 2012).

Deklarasi Tokyo mengenai Petunjuk Akuntabilitas Publik menetapkan definisi sebagai berikut: berarti kewajiban-kewajiban pada individu atau penguasa yang dipercayakan mengelola sumber daya publik dan yang bersangkutan dengannya untuk dapat menjawab hal-hal yang menyangkut pertanggungjawaban fiskal, manajerial dan program-program .

Pengertian yang luas akuntabilitas pelayanan publik berarti pertanggungjawaban pegawai pemerintah terhadap publik yang menjadi konsumen pelayanannya. Hal ini terkait dengan pemikiran/konsep masyarakat yang demokratis, dimana amanat yang diberikan oleh masyarakat kepada seseorang/sekelompok untuk mengatur kehidupan bermasyarakat, oleh seseorang/sekelompok orang tersebut harus mempertanggungjawabkannya kepada orang-orang yang memberikan kepercayaan Transparansi/keterbukaan (Choirul Saleh, 2012).

Akuntabilitas adalah hubungan mendasar antara menunjukkan kewajiban dan keberadaan tanggung jawab untuk mencapai hasil yang sebelumnya ada kesempatan dan harapan. Setiap dari dalam akuntabilitas untuk keseluruhan kegiatan – termasuk di dalamnya keputusan tidak menerima kegiatan – dalam lingkungan kerja) (Omoregie Charles Osifo, 2014)

Keterbukaan sebagai aspek yang perlu diperhatikan dalam akuntabilitas, tanpa adanya keterbukaan tidak dapat diketahui oleh pegawai, masyarakat ataupun pelanggan. Hal yang perlu diketahui antara lain: apa yang dilakukan; mengapa dilakukan, bagaimana cara melakukan, bagaimana sebaiknya dilakukan, dan apa yang dilakukan untuk meningkatkan kinerja/hasil pada waktu berikutnya. Pihak-pihak

yang berhubungan adalah siapa yang harus melakukan akuntabilitas dan kepada pihak siapa dia harus berakuntabilitas. Hasil akan menunjukkan standar-standar tertentu yang digunakan untuk mengukurnya dan nilai terhadap akuntabilitas itu sendiri (Choirul Saleh, 2012).

Berdasarkan berbagai definisi yang dikemukakan bahwa akuntabilitas bukanlah merupakan suatu konsep yang sederhana. Konsep akuntabilitas menyangkut berbagai pihak yang terkait dengan orang yang mempunyai kewenangan yang lebih tinggi, yang melaksanakan wewenang atau yang berakuntabilitas, dan pelanggan (Omorie Charles Osifo, 2014).

Pertanggungjawaban pada dasarnya meliputi penjelasan atau justifikasi tentang apa yang telah dilakukan, apa yang sedang dilakukan, dan apa rencana yang akan dilakukan. Hal ini sebagai akibat timbul dari adanya prosedur yang dibuat dan hubungan kerja dengan berbagai macam formalitasnya. Oleh karena itu, satu pihak bertanggung jawab kepada pihak lain dalam arti bahwa salah satu pihak dapat meminta penjelasan atau pertanggung-jawaban atas segala tindakan apa yang telah dilakukan. Pertanggungjawaban sebagai akuntabilitas mengisyaratkan sebuah kemampuan untuk menjelaskan kepada seseorang yang memiliki kekuasaan untuk menilai pertanggungjawaban dan memberikan penghargaan atau hukuman. Kesemuanya digunakan untuk mewujudkan harapan-harapan publik (masyarakat) dan standar kinerja untuk menilai/menentukan kinerja, daya tanggap atau bahkan moral organisasi pemerintah (Noah De Lissovoy & Peter McLaren, 2003).

Dari berbagai definisi akuntabilitas seperti tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa akuntabilitas merupakan perwujudan kewajiban seseorang atau unit organisasi untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan melalui media pertanggungjawaban berupa laporan akuntabilitas kinerja secara periodik.

2.1.1. Bentuk Akuntabilitas

Hal-hal yang telah dijelaskan di atas merupakan peristilahan-peristilahan untuk menjelaskan pengertian akuntabilitas dari berbagai sudut pandang. Menurut Sirajudin H Saleh dan rekan, akuntabilitas sebenarnya merupakan sisi-sisi sikap dan watak kehidupan manusia yang meliputi: akuntabilitas internal dan eksternal.

Dari sisi internal seseorang, akuntabilitas merupakan pertanggungjawaban orang tersebut kepada Tuhannya. Akuntabilitas yang demikian ini meliputi pertanggungjawaban diri sendiri mengenai segala sesuatu yang dijalankannya yang hanya diketahui dan dipahami oleh dia sendiri. Oleh karena itu, akuntabilitas internal ini disebut juga sebagai akuntabilitas spiritual. Ledivina V. Carino mengatakan bahwa dengan disadarinya akuntabilitas spiritual ini, maka pengertian accountable atau tidaknya seseorang bukan hanya dikarenakan dia tidak sensitif terhadap lingkungannya. Akan tetapi, lebih jauh dari itu yakni seperti adanya perasaan malu atas warna kulitnya, tidak bangga menjadi bagian dari suatu bangsa, kurang nasionalis, dan sebagainya. Akuntabilitas yang satu ini sangat sulit untuk diukur karena tidak adanya indikator yang jelas dan diterima oleh semua orang serta tidak

ada yang melakukan pengecekan, pengevaluasian, dan pemantauan baik sejak tahap proses sampai dengan tahap pertanggungjawaban kegiatan itu sendiri. Semua tindakan akuntabilitas spiritual didasarkan pada hubungan seseorang tersebut dengan Tuhan. Namun, apabila benar-benar dilaksanakan dengan penuh iman dan takwa, kesadaran akan akuntabilitas spiritual ini akan memberikan pengaruh yang sangat besar pada pencapaian kinerja orang tersebut. Itulah sebabnya mengapa seseorang dapat melaksanakan pekerjaan dengan hasil yang berbeda dengan orang lain, atau mengapa suatu instansi dengan instansi yang lainnya dapat menghasilkan kuantitas dan kualitas yang berbeda terhadap suatu pekerjaan yang sama.

Akuntabilitas eksternal seseorang adalah akuntabilitas orang tersebut kepada lingkungannya baik lingkungan formal (atasan-bawahan) maupun lingkungan masyarakat. Kegagalan seseorang untuk memenuhi akuntabilitas eksternal mengakibatkan pemborosan waktu, pemborosan sumber dana dan sumber-sumber daya yang lain, penyimpangan kewenangan, dan menurunnya kepercayaan masyarakat kepadanya. Akuntabilitas eksternal lebih mudah diukur mengingat norma dan standar yang tersedia memang sudah jelas. Kontrol dan penilaian dari pihak eksternal sudah ada dalam mekanisme yang terbentuk dalam suatu sistem dan prosedur kerja.

Akuntabilitas eksternal baik di dalam organisasi maupun di luar organisasi merupakan hal yang paling banyak dibicarakan dalam konteks akuntabilitas. Akuntabilitas eksternal terdiri dari :

1. Akuntabilitas Eksternal untuk Pelayanan Publik pada Organisasi Sendiri.

Dalam akuntabilitas ini, setiap tingkatan pada hierarki organisasi diwajibkan untuk accountable kepada atasannya dan kepada yang mengontrol pekerjaannya. Untuk itu, diperlukan komitmen dari seluruh petugas untuk memenuhi kriteria pengetahuan dan keahlian dalam pelaksanaan tugas-tugasnya sesuai dengan posisi tersebut.

2. Akuntabilitas Eksternal untuk Individu dan Organisasi Pelayanan Publik di luar Organisasi Sendiri.

Akuntabilitas ini mengandung pengertian akan kemampuan untuk menjawab setiap pertanyaan yang berhubungan dengan capaian kinerja atas pelaksanaan tugas dan wewenang. Untuk itu, selain kebutuhan akan pengetahuan dan keahlian seperti yang disebutkan sebelumnya, juga dibutuhkan komitmen untuk melaksanakan kebijakan dan program-program yang telah dijanjikan/dipersyaratkan sebelum dia memangku jabatan tersebut.

2.1.2. Prinsip-Prinsip Pelaksanaan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah

Berdasarkan Pedoman Penyusunan Pelaporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah yang ditetapkan oleh Kepala Lembaga Administrasi Negara, pelaksanaan AKIP harus berdasarkan antara lain pada prinsip-prinsip sebagai berikut:

1. Adanya komitmen dari pimpinan dan seluruh staf instansi yang bersangkutan.
2. Berdasarkan suatu sistem yang dapat menjamin penggunaan sumber-sumber daya secara konsisten dengan peraturan perundangundangan yang berlaku.
3. Menunjukkan tingkat pencapaian sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan.

4. Berorientasi pada pencapaian visi dan misi, serta hasil dan manfaat yang diperoleh.
5. Jujur, objektif, transparan, dan akurat.
6. Menyajikan keberhasilan/kegagalan dalam pencapaian sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan.

Selain prinsip-prinsip tersebut di atas, agar pelaksanaan sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah lebih efektif, sangat diperlukan komitmen yang kuat dari organisasi yang mempunyai wewenang dan bertanggung jawab di bidang pengawasan dan penilaian terhadap akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.

2.1.3. Siklus Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah

Di Indonesia, kewajiban instansi pemerintah untuk menerapkan sistem akuntabilitas kinerja berlandaskan pada Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. Dalam Inpres tersebut dinyatakan bahwa akuntabilitas kinerja instansi pemerintah adalah perwujudan kewajiban suatu instansi pemerintah untuk mempertanggungjawabkan keberhasilan/kegagalan pelaksanaan misi organisasi dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan melalui pertanggungjawaban secara periodik.

Sjahrudin Rasul menyatakan bahwa siklus akuntabilitas kinerja instansi pemerintah pada dasarnya berlandaskan pada konsep manajemen berbasis kinerja. Adapun tahapan dalam siklus manajemen berbasis kinerja adalah sebagai berikut:

1. Penetapan perencanaan stratejik yang meliputi penetapan visi dan misi organisasi dan strategic performance objectives.

2. Penetapan ukuran-ukuran kinerja atas perencanaan stratejik yang telah ditetapkan yang diikuti dengan pelaksanaan kegiatan organisasi.
3. Pengumpulan data kinerja (termasuk proses pengukuran kinerja), menganalisisnya, mereviu, dan melaporkan data tersebut.
4. Manajemen organisasi menggunakan data yang dilaporkan tersebut untuk mendorong perbaikan kinerja, seperti melakukan perubahan-perubahan dan koreksi-koreksi dan/atau melakukan penyesuaian (fine-tuning) atas kegiatan organisasi. Begitu perubahan, koreksi, dan penyesuaian yang dibutuhkan telah ditetapkan, maka siklus akan berulang lagi.

Sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah merupakan suatu tatanan, instrumen, dan metode pertanggungjawaban yang intinya meliputi tahap-tahap sebagai berikut :

1. Penetapan perencanaan stratejik.
2. Pengukuran kinerja.
3. Pelaporan kinerja.
4. Pemanfaatan informasi kinerja bagi perbaikan kinerja secara berkesinambungan.

Siklus akuntabilitas kinerja instansi pemerintah dimulai dari penyusunan perencanaan stratejik (Renstra) yang meliputi penyusunan visi, misi, tujuan, dan sasaran serta menetapkan strategi yang akan digunakan untuk mencapai tujuan dan sasaran yang ditetapkan. Perencanaan stratejik ini kemudian dijabarkan dalam perencanaan kinerja tahunan yang dibuat setiap tahun. Rencana kinerja ini mengungkapkan seluruh target kinerja yang ingin dicapai (output/outcome) dari

seluruh sasaran strategik dalam tahun yang bersangkutan serta strategi untuk mencapainya. Rencana kinerja ini merupakan tolok ukur yang akan digunakan dalam penilaian kinerja penyelenggaraan pemerintahan untuk suatu periode tertentu. Setelah rencana kinerja ditetapkan, tahap selanjutnya adalah pengukuran kinerja. Dalam melaksanakan kegiatan, dilakukan pengumpulan dan pencatatan data kinerja.

Data kinerja tersebut merupakan capaian kinerja yang dinyatakan dalam satuan indikator kinerja. Dengan diperlukannya data kinerja yang akan digunakan untuk pengukuran kinerja, maka instansi pemerintah perlu mengembangkan sistem pengumpulan data kinerja, yaitu tatanan, instrumen, dan metode pengumpulan data kinerja. Pada akhir suatu periode, capaian kinerja tersebut dilaporkan kepada pihak yang berkepentingan atau yang meminta dalam bentuk Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP). Tahap terakhir, informasi yang termuat dalam LAKIP tersebut dimanfaatkan bagi perbaikan kinerja instansi secara berkesinambungan.

Dalam perkembangan selanjutnya, melalui Inpres Nomor 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi, Presiden Republik Indonesia menginstruksikan tentang penyusunan penetapan kinerja kepada menteri, jaksa agung, panglima TNI, kepala Polri, kepala LPND, gubernur, bupati, dan walikota, sebagaimana tercantum pada butir ketiga Inpres tersebut, yaitu sebagai berikut :

”Membuat penetapan kinerja dengan Pejabat di bawahnya secara berjenjang, yang bertujuan untuk mewujudkan suatu capaian kinerja tertentu dengan sumber daya

tertentu, melalui penetapan target kinerja serta indikator kinerja yang menggambarkan keberhasilan pencapaiannya baik berupa hasil maupun manfaat.”

2.1.4. Metode Untuk Menegakkan Akuntabilitas

Kontrol Legislatif : Di banyak negara, legislatif melakukan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan melalui diskusi dan sejumlah komisi di dalamnya. Jika komisi-komisi legislatif dapat berfungsi secara efektif, maka mereka dapat meningkatkan kualitas pembuatan keputusan (meningkatkan responsivitasnya terhadap kebutuhan dan tuntutan masyarakat), mengawasi penyalahgunaan kekuasaan pemerintah melalui investigasi, dan menegakkan kinerja.

Akuntabilitas Legal : Ini merupakan karakter dominan dari suatu negara hukum. Pemerintah dituntut untuk menghormati aturan hukum, yang didasarkan pada badan peradilan yang independen. Aturan hukum yang dibuat berdasarkan landasan ini biasanya memiliki sistem peradilan, dan semua pejabat publik dapat dituntut pertanggung jawabannya di depan pengadilan atas semua tindakannya. Peran lembaga peradilan dalam menegakkan akuntabilitas berbeda secara signifikan antara negara, antara negara yang memiliki sistem peradilan administratif khusus seperti perancis, hingga negara yang memiliki tatanan hukum di mana semua persoalan hukum diselesaikan oleh badan peradilan yang sama, termasuk yang berkaitan dengan pernyataan tidak puas masyarakat terhadap pejabat publik. Dua faktor utama yang menyebabkan efektivitas akuntabilitas legal adalah kualitas institusi hukum dan tingkat akses masyarakat atas lembaga peradilan, khususnya yang berhubungan

dengan biaya pengaduan. Institusi hukum yang lemah dan biaya yang mahal (tanpa suatu sistem pelayanan hukum yang gratis) akan menghambat efektivitas akuntabilitas legal.

Ombudsman : Dewan ombudsmen, baik yang dibentuk di dalam suatu konstitusi maupun legislasi, berfungsi sebagai pembela hak-hak masyarakat. Ombudsmen mengakomodasi keluhan masyarakat, melakukan investigasi, dan menyusun rekomendasi tentang bagaimana keluhan tersebut diatasi tanpa membebani masyarakat. Sejak diperkenalkan pertama kali di Swedia pada abad 19, Ombudsmen telah menyebar ke berbagai negara, baik negara maju maupun negara berkembang. Secara umum, masyarakat dapat mengajukan keluhannya secara langsung kepada lembaga ini, baik melalui surat maupun telepon. Di beberapa negara, misalnya Inggris, Ombudsmen dilihat sebagai perluasan kontrol parlemen terhadap eksekutif dan keluhan masyarakat disalurkan melalui anggota parlemen. Pada hampir semua kasus, Ombudsmen melakukan tugas investigatifnya tanpa memungut biaya dari masyarakat.

Desentralisasi dan Partisipasi : Akuntabilitas dalam pelayanan publik juga dapat ditegakkan melalui struktur pemerintah yang terdesentralisasi dan partisipasi. Terdapat beberapa situasi khusus di mana berbagai tugas pemerintah didelegasikan ke tingkat lokal yang dijalankan oleh para birokrat lokal yang bertanggung jawab langsung kepada masyarakat lokal. Legitimasi elektoral juga menjadi faktor penting seperti dalam kasus pemerintah pusat. Tetapi cakupan akuntabilitas di dalam sebuah sistem yang terdesentralisasi lebih merupakan fungsi otonomi di tingkat lokal. Itupun

sangat bervariasi secara signifikan sesuai derajat otonomi yang diperoleh, dari otonomi yang sangat luas seperti di AS hingga otonomi terbatas yang umum dijumpai di negara-negara berkembang. Ketergantungan yang tinggi terhadap NGOs dan berbagai organisasi dan koperasi berbasis masyarakat dalam penyediaan pelayanan publik menjadi salah satu perkembangan yang menjanjikan bagi terwujudnya manajemen publik yang terdesentralisasi dan bertanggung jawab.

Kontrol Administratif Internal : Pejabat publik yang diangkat sering memainkan peran dominan dalam menjalankan tugas pemerintahan karena relatif permanennya masa jabatan serta keterampilan teknis. Biasanya, kepala-kepala unit pemerintahan setingkat menteri diharapkan dapat mempertahankan kontrol hirarkis terhadap para pejabatnya dengan dukungan aturan dan regulasi administratif dan finansial dan sistem inspeksi. Untuk negara-negara dengan struktur administratif yang lemah, terutama di negara-negara berkembang dan beberapa negara komunis, metode kontrol tersebut memiliki dampak yang terbatas. Masalah ini disebabkan karena hubungan yang kurang jelas antara kepemimpinan politik yang bersifat temporer dan pejabat publik yang diangkat secara permanen. Jika mereka melakukan persekongkolan, akuntabilitas tidak bisa diwujudkan (hal ini juga terjadi sejak lama di negara-negara maju) dan jika mereka terlibat dalam konflik, maka yang menjadi korban adalah kepentingan publik.

Media massa dan Opini Publik : Hampir di semua konteks, efektivitas berbagai metode dalam menegakkan akuntabilitas sebagaimana diuraikan di atas sangat tergantung tingkat dukungan media massa serta opini publik. Tantangannya,

misalnya, adalah bagaimana dan sejauhmana masyarakat mampu mendayagunakan media massa untuk memberitakan penyalahgunaan kekuasaan dan menghukum para pelakunya. Terdapat 3 faktor yang menentukan dampak aktual dari media massa dan opini publik. Pertama, kebebasan berekspresi dan berserikat harus diterima dan dihormati. Di banyak negara, kebebasan tersebut dilindungi dalam konstitusi. Derajat penerimaan dan rasa hormat umumnya dapat diukur dari peran media massa (termasuk perhatian terhadap pola kepemilikan) dan pentingnya peran kelompok kepentingan, asosiasi dagang, organisasi wanita, lembaga konsumen, koperasi, dan asosiasi profesional. Kedua, pelaksanaan berbagai tugas pemerintah harus transparan. Kuncinya adalah adanya akses masyarakat terhadap informasi. Hal ini harus dijamin melalui konstitusi (misalnya, UU Kebebasan Informasi) dengan hanya mempertimbangkan pertimbangan keamanan nasional (dalam pengertian sempit) dan privasi setiap individu. Informasi yang dihasilkan pemerintah yang seharusnya dapat diakses secara luas antara lain meliputi anggaran, akuntansi publik, dan laporan audit. Tanpa akses terhadap berbagai informasi tersebut, masyarakat tidak akan sepenuhnya menyadari apa yang dilakukan dan tidak dilakukan pemerintah dan efektivitas media massa akan sedikit dibatasi. Ketiga, adanya pendidikan sipil yang diberikan kepada warga negara, pemahaman mereka akan hak dan kewajibannya, di samping kesiapan untuk menjalankannya.

2.1.5. Tiga Dimensi Akuntabilitas

Akuntabilitas Politik, biasanya dihubungkan dengan proses dan mandat pemilu, yaitu mandat yang diberikan masyarakat kepada para politisi yang

menduduki posisi legislatif dan eksekutif dalam suatu pemerintahan. Masa jabatan kedua kekuasaan tersebut bersifat temporer karena mandat pemilu sangat tergantung pada hasil pemilu yang dilakukan pada interval waktu tertentu. Untuk negara-negara di mana mandat pemilu mendapat legitimasi penuh (pemilu bersifat bebas dan hasilnya diterima oleh semua pihak), masyarakat menggunakan hak suaranya untuk mempertahankan para politisi yang mampu menunjukkan kinerja yang baik serta menjatuhkan pemerintahan yang berunjuk prestasi buruk. Mandat elektoral yang kuat memberikan legitimasi kepada pemerintah dan membantu menjamin kredibilitasnya, di samping stabilitas dan prediktibilitas kebijakan yang diformulasikannya.

Akuntabilitas Finansial, fokus utamanya adalah pelaporan yang akurat dan tepat waktu tentang penggunaan dana publik, yang biasanya dilakukan melalui laporan yang telah diaudit secara profesional. Tujuan utamanya adalah untuk memastikan bahwa dana publik telah digunakan untuk tujuan-tujuan yang telah ditetapkan secara efisien dan efektif. Masalah pokoknya adalah ketepatan waktu dalam menyiapkan laporan, proses audit, serta kualitas audit. Perhatian khusus diberikan pada kinerja dan nilai uang serta penegakan sanksi untuk mengantisipasi dan mengatasi penyalahgunaan, mismanajemen, atau korupsi. Jika terdapat bantuan finansial eksternal, misalnya dari pinjaman lembaga keuangan multilateral atau melalui bantuan pembangunan oleh lembaga donor, maka standar akuntansi dan audit dari berbagai lembaga yang berwenang harus diperhatikan. Hal inilah yang kiranya dapat menjelaskan besarnya perhatian pada standar akuntansi dan audit internasional dalam menegakkan akuntabilitas finansial. Hasil dari akuntabilitas finansial yang baik

akan digunakan untuk membuat keputusan yang berkaitan dengan mobilisasi dan alokasi sumber daya serta mengevaluasi tingkat efisiensi penggunaan dana. Hasil tersebut juga dapat digunakan oleh masyarakat umum dan stakeholders (seperti donor) untuk menilai kinerja pemerintah berdasarkan sasaran tertentu yang telah disepakati sebelumnya.

Akuntabilitas administratif, merujuk pada kewajiban untuk menjalankan tugas yang telah diberikan dan diterima dalam kerangka kerja otoritas dan sumber daya yang tersedia. Dalam konsepsi yang demikian, akuntabilitas administratif umumnya berkaitan dengan pelayan publik, khususnya para direktur, kepala departemen, dinas, atau instansi, serta para manajer perusahaan milik negara. Mereka adalah pejabat publik yang tidak dipilih melalui pemilu tetapi ditunjuk berdasarkan kompetensi teknis. Kepada mereka dipercayakan sejumlah sumber daya yang diharapkan dapat digunakan untuk menghasilkan barang atau jasa tertentu.

2.2. Konsep Kinerja

Kinerja selalu dikaitkan dengan akuntabilitas mengingat bukti atau wujud nyata dari akuntabilitas adalah kinerja yaitu hasil kerja yang dijanjikan kepada publik pada setiap tahun anggaran termasuk yang dijanjikan dalam Pemilu ataupun sumpah jabatan. Istilah kinerja merupakan terjemahan dari performance yang sering diartikan sebagai penampilan, unjuk kerja ataupun prestasi kerja. Istilah ini menunjukkan pelaksanaan atau pencapaian dari suatu tugas atau pencapaian hasil dari seseorang ketika diuji.

Sejumlah pemikiran, tulisan, dan debat mengenai kinerja mengalami kemajuan sejak tahun 1920-an, menjelaskan sistem penilaian kinerja dan belum ada petunjuk penilaian secara lengkap. Tetapi suatu ketika pada tahun 1980-an dalam sistem manajemen berdasar tujuan menempatkan dan menggunakan kinerja sebagai dasar pengupahan. Untuk memahami konsep dasar penilaian kinerja dengan melihat bagaimana kepatasan menilai atau menghargai apa yang dikerjakan oleh pegawai dengan menjelaskan baik atau buruk hasilnya secara nyata dan kelihatan.

Bernardin dan Russel (dalam Ruky, 2002) memberikan pengertian atau kinerja sebagai berikut : Prestasi atau kinerja adalah catatan tentang hasil-hasil yang diperoleh dari fungsi-fungsi pekerjaan tertentu atau kegiatan selama kurun waktu tertentu.

Pengertian kinerja lainnya dikemukakan oleh Payaman Simanjuntak (2005) yang mengemukakan kinerja adalah tingkat pencapaian hasil atas pelaksanaan tugas tertentu. Kinerja perusahaan adalah tingkat pencapaian hasil dalam rangka mewujudkan tujuan perusahaan. Manajemen kinerja adalah keseluruhan kegiatan yang dilakukan untuk meningkatkan kinerja perusahaan atau organisasi, termasuk kinerja masing-masing individu dan kelompok kerja di perusahaan tersebut.

Dessler (2009) berpendapat : Kinerja (prestasi kerja) karyawan adalah prestasi aktual karyawan dibandingkan dengan prestasi yang diharapkan dari karyawan. Prestasi kerja yang diharapkan adalah prestasi standar yang disusun sebagai acuan sehingga dapat melihat kinerja karyawan sesuai dengan posisinya dibandingkan

dengan standar yang dibuat. Selain itu dapat juga dilihat kinerja dari karyawan tersebut terhadap karyawan lainnya.

Prestasi adalah catatan tentang hasil-hasil yang diperoleh dari fungsi-fungsi pekerjaan tertentu selama kurun waktu tertentu. Dalam definisi ini secara jelas menekankan prestasi kerja sebagai hasil atau apa yang diakibatkan dari pelaksanaan suatu fungsi pekerjaan tertentu. Sejalan dengan penekanan terhadap hasil tetapi mengkaitkan dengan kriteria. Kinerja merupakan hasil evaluasi terhadap pekerjaan yang dilakukan dibanding dengan kriteria yang telah ditetapkan. Kriteria dapat dikaitkan dengan target hasil yang harus dicapai maupun target waktu mengerjakan. Kinerja merupakan suatu “tindakan”, kinerja merupakan suatu pola tindakan yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan, yang diukur berdasarkan perbandingan dengan berbagai standart. Kinerja dapat berarti prestasi kerja, prestasi penyelenggaraan sesuatu”. Tampak yang terjadi dalam kenyataan bahwa sebuah pekerjaan adalah sebuah proses yang mengolah masukan (input) menjadi keluaran (output). Kinerja individu sangat tergantung dari perpaduan hasil sifat individu, usaha dalam kerja dan dukungan organisasi.

Kewajiban untuk memberikan pertanggungjawaban atau menjawab dan menerangkan, kinerja merupakan suatu tindakan seseorang/badan hukum/pimpinan suatu organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau berkewenangan untuk meminta keterangan atau pertanggungjawaban. Pihak terkait adalah yang melaksanakan mandat dan pemberi mandat atau yang berwenang meminta pertanggungjawaban. Kinerja atau tindakan apa yang harus dilakukan, bagaimana masukan, proses,

keluaran hasil dari apa yang telah dilakukan. Kesemuanya ini harus dibicarakan terlebih dahulu antara dua belah pihak. Dalam pada itu komunikasi yang berlangsung terus menerus, yang dilaksanakan secara kemitraan, antara seorang karyawan dengan penyeliannya/atasan, untuk mencapai akuntabilitas kinerja yang tinggi memerlukan pemahaman tentang :

1. Fungsi kerja esensial yang diharapkan dari para karyawan.
2. Seberapa besar kontribusi pekerjaan karyawan bagi pencapaian tujuan organisasi.
3. Apa arti konkritnya “melakukan pekerjaan yang baik”.
4. Bagaimana karyawan dan penyeliannya bekerja sama untuk mempertahankan, memperbaiki, maupun mengembangkan kinerja karyawan yang sudah ada sekarang.
5. Bagaimana prestasi kerja diukur.
6. Mengenali berbagai hambatan kinerja dan menyingkirkannya.

Berdasarkan beberapa pendapat tentang kinerja dan prestasi kerja dapat disimpulkan bahwa pengertian kinerja maupun prestasi kerja mengandung substansi pencapaian hasil kerja oleh seseorang. Dengan demikian bahwa kinerja maupun prestasi kerja merupakan cerminan hasil yang dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang. Kinerja perorangan dengan kinerja lembaga atau kinerja perusahaan terdapat hubungan yang erat. Dengan perkataan lain bila kinerja karyawan baik maka kemungkinan besar kinerja perusahaan juga baik.

Definisi yang secara langsung mengemukakan akuntabilitas kinerja adalah Akuntabilitas Kinerja adalah suatu maksud dari pertimbangan kebijakan dan program dengan mengukur hasilnya atau hasil dibandingkan dengan standardnya. Suatu sistem akuntabilitas kinerja menyediakan kerangka kerja untuk mengukur hasil tidak hanya proses atau beban kerja dan mengorganisasikan informasi sehingga dapat dipergunakan secara efektif oleh pimpinan politik, pembuat kebijakan, dan manajer program. Pemimpin/manajer dapat memegang prediksi keberhasilan usahanya, juga dapat mengadakan penyesuaian kebijakan, program apabila diperlukan dalam proses pelaksanaannya. Suatu sistem akuntabilitas juga dapat menyediakan informasi bagi pihak-pihak yang dilayani. Fokus pada hasil yang membedakan akuntabilitas kinerja dari cara-cara yang lebih tradisional mengakses kinerja kebijakan atau program pada pemerintah. Sistem manajemen pelaporan lainnya cenderung untuk terkonsentrasi pada “masukan” atau “proses” dari sistem pelayanan kemanusiaan, jumlah orang yang dilayani, biaya pelayanan, bagaimana prosedur dilaksanakan, apakah standard mutu tercapai, atau apakah pengeluaran sesuai dengan anggaran.

Dalam penerapannya suatu sistem akuntabilitas kinerja yang mempunyai karakteristik tertentu, yaitu :

1. Sistem akuntabilitas kinerja berfokus pada outcome. Menentukan outcome yang tepat untuk diukur merupakan hal penting dan tersulit dalam mendefinisikan akuntabilitas. Fokus pada outcome lebih mudah dalam teori daripada dalam prakteknya, karena outcome tidak mudah didefinisikan. Keberhasilan langkah pendefinisian tergantung pada siapa desainer sistem akuntabilitas mencoba untuk

menginformasi-kannya. Hal ini tergantung apakah dalam mencoba mengukur outcome dari kebijakan, program, atau keduanya. Permasalahan ini bahkan muncul sebelum mengarah pada apakah outcome dapat diukur atau tidak. Namun fokus pada hasil yang membuat proses pengembangan sistem akuntabilitas kinerja sangat bernilai bagi pimpinan politik, pembuat kebijakan dan juga manajer program.

2. Sistem akuntabilitas kinerja menggunakan sedikit indikator terpilih untuk mengukur kinerja. Meskipun sistem akuntabilitas kinerja tidak membutuhkan statistik secara keseluruhan, fokus utama adalah untuk penggunaan indikator terpilih sebagai indikator outcome yang diinginkan. Pada suatu sistem yang ideal seharusnya sudah mempunyai pengukuran yang sensitif dan langsung dari outcome program dan kebijakan. Dalam kenyataannya menghadapi keterbatasan kemampuan untuk mendefinisikan outcome dengan baik dan untuk mengumpulkan data yang tepat serta biaya yang efektif. Dalam sistem akuntabilitas yang baik, sedikit indikator terpilih yang mampu memberikan informasi yang besar apakah outcome yang diinginkan akan tercapai. Tujuannya adalah untuk mempunyai jumlah indikator yang cukup valid dan beralasan sebagai penuntun bagi pembuat kebijakan dan program ataupun manajer.
3. Sistem akuntabilitas kinerja harus menginformasikan keputusan-keputusan manajemen kebijakan dan program. Suatu sistem akuntabilitas membutuhkan keseimbangan informasi yang dapat dipercaya, mudah dikumpulkan, cepat dan

tepat waktu sehingga antara pembuat kebijakan dan manajer program dapat membuat koreksi dalam pelaksanaannya.

4. Sistem akuntabilitas kinerja menghasilkan data yang konsisten sepanjang waktu. Sistem akuntabilitas kinerja dibangun berdasarkan struktur pemerintahan, sehingga informasi yang dihasilkan seringkali tergantung pada perbandingan sepanjang waktu, data harus konsisten yang terkumpul secara reguler perbulan, persemester, pertahun. Untuk mengidentifikasi kecenderungan dan signal kapan dibutuhkan penyesuaian perlu dilakukan perbandingan kinerja dengan tahun-tahun sebelumnya. Perbandingan menjadi tidak berarti apabila indikator kinerja tidak konsisten sepanjang waktu.
5. Sistem akuntabilitas kinerja melaporkan outcome secara reguler dan dipublikasikan. Laporan reguler digunakan oleh pembuat kebijakan dan manajer program dapat menyesuaikan dengan situasi yang berkembang dan menyediakan bukti akan keberhasilan atau kegagalan dalam pelayanan. Laporan kinerja yang dipublikasikan memberikan informasi kepada konsumen jasa untuk membuat pilihan yang terinformasikan secara benar. Bagi penyedia jasa dapat memperbaiki pelayanan dan mendemonstrasikan akuntabilitas kepada publik. Berdasarkan hal ini, disainer sistem akuntabilitas kinerja perlu untuk memikirkan secara hati-hati siklus pelaporan, format pelaporan hasil dan yang penting adalah penggunaan laporan.

Berdasarkan analisis teori pengertian akuntabilitas kinerja adalah merupakan instrumen pertanggungjawaban yang meliputi berbagai indikator dan mekanisme kegiatan pengukuran, penilaian, dan pelaporan kinerja secara menyeluruh untuk memenuhi kewajiban dalam mempertanggungjawabkan keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi yang dibebankan kepada pejabat yang bersangkutan. Indikatornya meliputi: penetapan kinerja, indikator input (masukan), indikator kinerja output (keluaran), indikator kinerja outcome (hasil), pengukuran kinerja, keberhasilan, kegagalan, pelaporan/pertanggung-jawaban, tanggung gugat.

2.2.1. Syarat Penilaian Kinerja

Terdapat kurang lebih dua syarat utama yang diperlukan guna melakukan penilaian kinerja yang efektif, yaitu (1) adanya kriteria kinerja yang dapat diukur secara objektif; dan (2) adanya objektivitas dalam proses evaluasi (Gomes, 2003).

Sedangkan dari sudut pandang kegunaan kinerja itu sendiri, Sondang Siagian (2002) menjelaskan bahwa bagi individu penilaian kinerja berperan sebagai umpan balik tentang berbagai hal seperti kemampuan, keletihan, kekurangan dan potensinya yang pada gilirannya bermanfaat untuk menentukan tujuan, jalur, rencana dan pengembangan karirnya. Sedangkan bagi organisasi, hasil penilaian kinerja sangat penting dalam kaitannya dengan pengambilan keputusan tentang berbagai hal seperti identifikasi kebutuhan program pendidikan dan pelatihan, rekrutmen, seleksi, program pengenalan, penempatan, promosi, sistem balas jasa, serta berbagai aspek lain dalam proses manajemen sumber daya manusia. Berdasarkan kegunaan tersebut,

maka penilaian yang baik harus dilakukan secara formal berdasarkan serangkaian kriteria yang ditetapkan secara rasional serta diterapkan secara objektif serta didokumentasikan secara sistematis.

Dengan demikian, dalam melakukan penilaian atas prestasi kerja para pegawai harus terdapat interaksi positif dan kontinu antara para pejabat pimpinan dan bagian kepegawaian.

2.2.2. Metode Penilaian Kinerja

Terdapat beberapa metode dalam mengukur prestasi kerja, sebagaimana diungkapkan oleh Gomes (2003:137-145), yaitu :

1. Metode Tradisional. Metode ini merupakan metode tertua dan paling sederhana untuk menilai prestasi kerja dan diterapkan secara tidak sistematis maupun sistematis. Yang termasuk kedalam metode tradisional adalah :
 - a. *Rating scale*. Metode ini merupakan metode penilaian yang paling tua dan banyak digunakan, dimana penilaian yang dilakukan oleh atasan atau supervisor untuk mengukur karakteristik, misalnya mengenai inisiatif, ketergantungan, kematangan, dan kontribusinya terhadap tujuan kerjanya.
 - b. *Employee comparison*. Metode ini merupakan metode penilaian yang dilakukan dengan cara membandingkan antara seorang pegawai dengan pegawai lainnya. Metode ini terdiri dari : (1) *Alternation ranking* : yaitu metode penilaian dengan cara mengurutkan peringkat pegawai dimulai dari yang terendah sampai yang tertinggi berdasarkan kemampuan yang dimilikinya. (2) *Paired comparison* : yaitu metode penilaian dengan cara seorang pegawai

dibandingkan dengan seluruh pegawai lainnya, sehingga terdapat berbagai alternatif keputusan yang akan diambil. Metode ini dapat digunakan untuk jumlah pegawai yang relatif sedikit. (3) *Forced comparison (grading)* : metode ini sama dengan *paired comparison*, tetapi digunakan untuk jumlah pegawai yang relative banyak.

- c. *Check list*. Metode ini hanya memberikan masukan/informasi bagi penilaian yang dilakukan oleh bagian personalia.
- d. *Freeform essay*. Dengan metode ini seorang penilai diharuskan membuat karangan yang berkenaan dengan orang/karyawan/pegawai yang sedang dinilainya.
- e. *Critical incident* Dengan metode ini penilai harus mencatat semua kejadian mengenai tingkah laku bawahannya sehari-hari yang kemudian dimasukkan kedalam buku catatan khusus yang terdiri dari berbagai macam kategori tingkah laku bawahannya. Misalnya mengenai inisiatif, kerjasama, dan keselamatan.

2. Metode Modern. Metode ini merupakan perkembangan dari metode tradisional dalam menilai prestasi kerja. Yang termasuk kedalam metode modern ini adalah :

- a. *Assessment centre*. Metode ini biasanya dilakukan dengan pembentukan tim penilai khusus. Tim penilai khusus ini bisa dari luar, dari dalam, maupun kombinasi dari luar dan dari dalam.
- b. *Management by objective* (MBO = MBS). Dalam metode ini pegawai langsung diikutsertakan dalam perumusan dan pemutusan persoalan dengan

memperhatikan kemampuan bawahan dalam menentukan sasarannya masing-masing yang ditekankan pada pencapaian sasaran perusahaan.

- c. *Human asset accounting*. Dalam metode ini, faktor pekerja dinilai sebagai individu modal jangka panjang sehingga sumber tenaga kerja dinilai dengan cara membandingkan terhadap variabel-variabel yang dapat mempengaruhi keberhasilan perusahaan.

2.2.3. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kinerja

Dalam menemukan faktor-faktor mempengaruhi kinerja penulis mencoba mengacu pada beberapa kerangka teori dan model yang dikembangkan oleh beberapa ahli. Dengan mengacu pada kerangka yang digunakan oleh para ahli pada penelitian kinerja organisasi.

Beberapa pandangan tentang faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja organisasi publik, yang dipengaruhi oleh ruang dan waktu, dapat ditemui dari berbagai kepustakaan yang berusaha menggambarkan kinerja organisasi publik. Suatu organisasi, terlepas dari bagaimana bentuknya organisasi tersebut, apapun tujuan yang akan tercapai semaksimal mungkin. Untuk mencapai target tersebut, banyak faktor yang dapat mempengaruhinya.

Muljarto (1997: 243) menyatakan bahwa: “organisasi bukanlah sistem yang tertutup melainkan organisasi tersebut akan selalu dipaksa untuk memberi tanggapan atas rangsangan yang berasal dari lingkungannya”. Pengaruh lingkungan dapat dilihat dari dua segi: *pertama* adalah lingkungan eksternal yang umumnya menggambarkan kekuatan yang berada diluar organisasi seperti faktor politik, ekonomi dan sosial,

kedua adalah lingkungan internal yaitu faktor-faktor dalam organisasi yang menciptakan iklim organisasi dimana berfungsinya kegiatan mencapai tujuan.

Sejalan dengan pendapat tersebut, Higgins (Salusi, 1996: 65) menyatakan bahwa : “ada dua kondisi yang dapat mempengaruhi kinerja organisasi, yaitu kapabilitas organisasi yaitu konsep yang dipakai untuk menunjuk pada kondisi lingkungan internal yang terdiri atas dua faktor strategi yaitu kekuatan dan kelemahan”. Kekuatan adalah situasi dan kemampuan internal yang bersifat positif, yang memungkinkan organisasi memiliki keuntungan strategik dalam mencapai sasarannya; sedangkan kelemahan adalah situasi dan ketidakmampuan internal yang mengakibatkan organisasi tidak dapat mencapai sasarannya. Kedua faktor ini saling berkaitan dan saling mempengaruhi. Faktor yang perlu diperhitungkan dalam melihat kemampuan internal organisasi antara lain: struktur organisasi, sumber daya baik dana maupun tenaga, lokasi, fasilitas yang dimiliki, integritas seluruh seluruh karyawan dan integritas kepemimpinan.

Kondisi yang kedua adalah lingkungan eksternal, yang terdiri atas dua faktor strategik, yaitu peluang dan ancaman atau tantangan. Peluang sebagai situasi dan faktor-faktor eksternal yang membantu organisasi mencapai atau bahkan melampaui pencapaian sasarannya; sedangkan ancaman adalah faktor-faktor eksternal yang menyebabkan organisasi tidak dapat mencapai sasarannya. Dalam mengamati lingkungan eksternal, ada beberapa sektor yang peka secara strategik, artinya bisa menciptakan peluang, atau sebaliknya merupakan ancaman. Perkembangan teknologi misalnya, peraturan perundang undangan, atau situasi keuangan, dapat saja memberi

keuntungan atau kerugian bagi organisasi. Tetapi yang jelas, peluang dan ancaman hadir pada setiap saat dan senantiasa melampaui sumber daya yang tersedia. Artinya, kekuatan yang dimiliki organisasi selalu berada dalam posisi lebih lemah dalam mengulangi ancaman, bahkan dalam mengejar dan memanfaatkan peluang sekalipun.

Sementara itu Steers (1980:6) menyatakan bahwa “faktor-faktor yang menyokong keberhasilan suatu organisasi dapat ditemukan dalam empat kelompok umum”. Keempat kelompok umum tersebut adalah:

- a. **Karakteristik organisasi** terdiri dari struktur dan teknologi organisasi. Yang dimaksudkan dengan struktur adalah hubungan yang relatif tetap sifatnya seperti dijumpai dalam organisasi, sehubungan dengan susunan sumber daya manusia. Struktur adalah cara unik suatu organisasi menyusun orang-orangnya untuk menciptakan sebuah organisasi. Dengan demikian pengertian struktur meliputi faktor-faktor seperti luasnya desentralisasi pengendalian, jumlah spesialisasi pekerjaan, cakupan perumusan interaksi antar pribadi, dan seterusnya. Jadi, keputusan mengenai cara bagaimana orang-orang akan dikelompokkan untuk menyelesaikan pekerjaan. Di lain pihak, yang dimaksud dengan teknologi adalah mekanisme suatu organisasi untuk mengubah masukan mentah menjadi keluaran jadi. Teknologi dapat memiliki berbagai bentuk, termasuk variasi-variasi dalam proses mekanis yang digunakan dalam produksi, variasi dalam bahan yang digunakan dan variasi dalam pengetahuan teknis yang dipakai untuk menunjang kegiatan menuju sasaran.

- b. Karakteristik lingkungan**, mencakup dua aspek yaitu yang pertama adalah lingkungan ekstern, yaitu semua kekuatan yang timbul di luar batas-batas organisasi dan mempengaruhi keputusan serta tindakan didalam organisasi (contoh: kondisi ekonomi dan pasar, peraturan Pemerintah), yang kedua, adalah lingkungan intern, yang dikenal sebagai iklim organisasi meliputi macam-macam atribut lingkungan kerja (contoh: pekerja sentris, orientasi pada prestasi) yang sebelumnya telah ditunjukkan mempunyai hubungan dengan segi-segi tertentu dari efektivitas, khususnya atribut-atribut yang diukur pada tingkat individual (contoh: sikap kerja, prestasi).
- c. Karakteristik pekerja**, perhatian harus diberikan kepada perbedaan individual antara pekerja dalam hubungannya dengan efektivitas. Pekerja yang berlainan mempunyai pandangan, tujuan, kebutuhan dan kemampuan yang berbeda-beda. Variasi sifat manusia ini sering menyebabkan perilaku orang berbeda satu sama lain, walaupun mereka ditempatkan di satu lingkungan kerja yang sama. Lagi pula perbedaan-perbedaan individual ini dapat mempunyai pengaruh yang langsung terhadap dua proses yang penting, yang dapat berpengaruh nyata terhadap efektivitas. Yaitu rasa keterikatan terhadap organisasi atau jangkauan identifikasi para pekerja dengan majikannya, dan prestasi kerja individual. Tanpa rasa keterikatan dan prestasi, efektifitas adalah mustahil.
- d. Kebijakan dan praktek manajemen**, peranan manajemen dalam prestasi organisasi, meliputi variasi gaya, kebijakan dan praktek kepemimpinan dapat

memperhatikan atau merintangai pencapaian tujuan. Peran manajer memainkan peran sentral dalam keberhasilan suatu perusahaan melalui perencanaan, koordinasi, dan memperlancar kegiatan yang ditujukan kearah sasaran. Adalah kewajiban mereka untuk menjamin bahwa struktur organisasi konsisten dengan dan menguntungkan untuk teknologi dan lingkungan yang ada. Lagipula adalah tanggungjawab mereka untuk menetapkan suatu sistem imbalan yang pantas sehingga para pekerja dapat memuaskan kebutuhan dan tujuan pribadinya sambil mengejar sasaran organisasi. Dengan makin rumitnya proses teknologi dan makin rumit dan kejamnya keadaan lingkungan, pranan manajemen alam mengkoordinasi orang dan proses demi keberhasilan organisasi tidak hanya bertambah sulit, tapi juga menjadi semakin penting artinya.

Menurut Bryson (1995: 25) bahwa: “faktor yang mempengaruhi kinerja organisasi bukan semata bersifat internal seperti input proses manajemen, tetapi juga lingkungan eksternal”. Walaupn faktor lingkungan eksternal ini sering kali berada diluar jangkauan intervensi organisasi, namun mengingat keterpengaruhannya yang cukup signifikan terhadap kinerja organisasi, maka kiranya faktor lingkungan eksternal tetap harus menjadi perhatian dalam paya peningkatan kinerja suatu organisasi. Perkembangan di lingkungan internal dan eksternalnya, tentunya kembali pada spesifikasi permasalahan yang dihadapinya, yang kemudian pada sisi mana dari aspek tersebut yang paling diprioritaskan kembali untuk dibenahi, baru kemudian

dapat ditentukan upaya-upaya relevan yang dapat dilakukan guna meningkatkan kinerja organisasi tersebut.

Untuk lebih meningkatkan kinerja dinas tersebut secara teoritis menyeluruh aspek-aspek yang berpengaruh terhadap kinerja, Pertama aspek-aspek input atau sumberdaya-sumberdayanya antara lain : (1) Pengawasan sumber daya manusia; (2) anggaran; (3) sarana dan prasarana; (4) informasi; (5) budaya organisasi. Kedua, hal yang berkaitan dengan proses manajemen dalam organisasi seperti : (1) proses perencanaan; (2) proses pengorganisasian; (3) proses pelaksanaan; (4) proses penganggaran; (5) proses pengawasan; (6) proses evaluasi dan sebagainya. Setiap aspek tersebut mempunyai potensi yang sama untuk muncul sebagai faktor dominan yang mempengaruhi kinerja instansi Pemerintah, baik berpengaruh dalam arti negatif (menjadikan lemahnya kinerja), maupun yang positif (meningkatkan kinerja). Disamping faktor internal tersebut, perlu juga diperhatikan aspek-aspek lingkungan eksternal secara langsung maupun tidak ikut mempengaruhi kinerjanya, seperti perubahan-perubahan kondisi politik, ekonomi, sosial budaya dan teknologi, juga pihak-pihak yang terkait dengan penyediaan input, misalnya wajib pajak dan para pembuat kebijakan dan sebagainya.

Kapasitas organisasi dapat memberi kontribusi pada keberhasilan implementasi. Kemampuan organisasi akan dipengaruhi tiga hal pokok yaitu: struktur organisasi, personel dan finansial. Tiga hal tersebut bervariasi antara satu daerah dengan daerah lain. Meskipun suatu kebijakan telah dirumuskan dengan jelas (yang memungkinkan untuk diimplementasikan secara mudah) akan tetapi mungkin saja

bisa gagal oleh kelemahan struktur organisasi atau kelemahan sistem. Struktur yang ketat dan tersentralisir akan mendukung kepatuhan. Jika semua dalam kondisi sama (struktur, dsb) maka keberhasilan implementasi nampaknya akan sangat tergantung pada karakter dari tujuan kebijakan itu sendiri, jumlah staf yang memadai, ahli, dan mempunyai motivasi tinggi akan mempermudah proses konversi pesan kebijakan menjadi realita. Hal ini akan lebih berhasil lagi apabila juga didukung oleh kondisi finansial yang memadai.

1. Struktur Organisasi

Struktur organisasi merupakan salah satu faktor yang berpengaruh terhadap kinerja organisasi publik, sebagaimana pendapat Gogin dan Joedono (Numberi, 2000: 74) menyatakan bahwa: “struktur organisasi merupakan unsur yang sangat penting karena struktur organisasi akan menjelaskan bagaimana kedudukan, Tugas, dan fungsi dialokasikan di dalam organisasi”. Hal ini mempunyai dampak yang signifikan terhadap cara orang melaksanakan tugasnya (bekerja) dalam organisasi. Ketika arah dan strategi organisasi secara keseluruhan telah ditetapkan serta struktur organisasi telah di desain, maka hal yang perlu diperhatikan adalah bagaimana organisasi tersebut melakukan kegiatan atau menjalankan tugas dan fungsinya.

Struktur organisasi adalah satu bagan yang menggambarkan tipe organisasi, pendepartemenan organisasi, kedudukan dan jenis wewenang pejabat, bidang hubungan pekerjaan, garis perintah dan tanggungjawab, rentang kendali dan sistem pimpinan organisasi. Struktur organisasi adalah kerangka yang mewujudkan pola tetap dari hubungan-hubungan diantara bidang-bidang kerja, maupun orang-orang

yang menunjukkan kedudukan dan peranan masing-masing dalam kebutuhan kerjasama.

Organisasi dapat dirumuskan sebagai, atau sebagai sistem kerjasama sekelompok orang untuk mencapai tujuan bersama. Sedangkan ditinjau dari strukturnya, organisasi dapat dirumuskan sebagai susunan yang terdiri dari satuan-satuan organisasi beserta segenap pejabat, kekuasaan, tugas, dan hubungan-hubungan satu sama lain dalam rangka pencapaian tujuan tertentu. Flippo (1997: 56) menyatakan bahwa: “hasil langsung dari proses organisasi adalah struktur organisasi. Struktur adalah kerangka dasar dari hubungan formal yang telah disusun”. Maksud dari struktur itu adalah untuk membantu dalam mengatur dan mengarahkan usaha-usaha yang dilakukan dalam organisasi sehingga dengan demikian usaha-usaha itu terkoordinir dan konsisten dengan sasaran organisasi. Lebih lanjut Flippo menyatakan bahwa terdapat beberapa bentuk (tipe) dasar struktur organisasi, yaitu struktur lini dan staf, struktur fungsional, struktur proyek.

Kaho (1990: 28) menyatakan bahwa: “ untuk mewujudkan satu organisasi yang baik serta efektif dan agar struktur organisasi yang ada dapat sehat dan efisien, maka dalam organisasi perlu diterapkan beberapa asas atau prinsip organisasi”. Dengan perkataan lain, organisasi yang sehat, efektif, efisien adalah organisasi yang dalam pelaksanaan tugas-tugasnya mendasari diri pada asas-asas organisasi tertentu. Asas-asas organisasi terdiri dari : 1) rumusan tujuan dengan jelas, 2) pembagian pekerjaan, 3) pelimpahan/ pendelegasian wewenang, 4) koordinasi, 5) rentangan kontrol, 6) kesatuan komando.

Struktur organisasi adalah sistem formal dari aturan tugas serta hubungan otoritas yang mengawasi bagaimana anggota organisasi bekerjasama dengan menggunakan sumber daya untuk mencapai tujuan organisasi (Jones, 1995: 34). Perhatian sebuah organisasi terhadap bentuk struktur organisasi dapat membantu organisasi untuk mempersatukan, meningkatkan kemampuan organisasi untuk mengatur dan mengendalikan keanekaragaman, menghasilkan barang dan jasa, efektivitas organisasi, mengintegrasikan dan memotivasi fungsi-fungsi dan anggotanya, dan membawa organisasi ke arah yang lebih baik.

Jones (1995: 45) lebih lanjut mengemukakan bahwa:

Ada tiga pendekatan terhadap struktur organisasi yaitu: (1) pendekatan manajemen untuk merespon tantangan yang dihadapi, dimana struktur organisasi dibagi menjadi struktur mekanistik dan struktur organik. (2) pendekatan efektivitas pengambilan keputusan dan komunikasi. Struktur organisasi terdiri dari struktur organisasi yang pipih dan runcing. (3) pendekatan spesialisasi dan koordinasi, yang terdiri dari struktur organisasi fungsional, divisional, dan matriks.

Sementara itu, Sarwoto (1978: 54-57) menyatakan bahwa :

dalam kehidupan sehari-hari kita banyak menjumpai berbagai macam organisasi. Ada empat bentuk organisasi yaitu: 1) organisasi garis, dalam organisasi ini tugas-tugas perencanaan, pengendalian dan pengawasan berada disatu tangan dan garis kewenangan langsung dari pimpinan kepada bawahan, 2) organisasi garis dan staf, pada mulanya digunakan untuk organisasi yang besar, daerah kerjanya luas dan mempunyai bidang-bidang tugas yang beraneka ragam serta rumit, 3) organisasi fungsional, adalah organisasi yang disusun berdasarkan sifat dan macam-macam fungsi harus dilaksanakan. 4) organisasi panitia, pada umumnya dibentuk dalam waktu yang terbatas untuk melaksanakan tugas-tugas tertentu. Lebih lanjut Sarwoto mengatakan bahwa struktur organisasi akan nampak lebih jelas dan tegas apabila dituangkan dalam bagan organisasi dan akan memberikan pengertian yang mudah mengenai organisasi yang bersangkutan.

Ancok (2001:35) menegaskan kembali bahwa : “pembentukan suatu organisasi baik divisi SDM divisi lainnya senantiasa memperhatikan struktur organisasi, karena akan sangat mempengaruhi perilaku pegawai”. Organisasi dengan struktur yang kaku dan birokratik akan menghambat tumbuhnya kreativitas pegawai. Selain itu pengambilan keputusan menjadi sangat lamban, dan komunikasi antar unit organisasi menjadi berkurang. Organisasi yang kaku dan terkotak-kotak seringkali menimbulkan pemborosan, karena sumber daya (SDM dan fasilitas) tidak dapat dipakai bersama-sama.

Keban (1995:29) menyatakan bahwa: “isu terpenting bagi seorang administrator publik adalah bagaimana menentukan design struktur organisasi yang tepat untuk mencapai tujuan organisasi publik tertentu”. Struktur organisasi adalah kerangka yang menunjukkan batas-batas suatu organisasi formal dan dalam hal apa organisasi tersebut beroperasi. Lebih lanjut Keban menjelaskan bahwa struktur organisasi sangat menentukan dinamika organisasi. Secara teoritis, satu bentuk struktur organisasi sangat ditentukan oleh berbagai macam faktor sebagaimana menurut teori kontingensi, yaitu ukuran organisasi, perbedaan dalam nit-unit organisasi, stabilitas lingkungan, tujuan organisasi itu sendiri, karakteristik tugas-tugas yang ada dalam organisasi, karakteristik tenaga kerja, dan pendekatan serta gaya management yang dianut.

Sesuai dengan pendapat di atas, Siagian (1995: 45) menyatakan bahwa: “kebijakan dan strategi yang telah ditetapkan dalam konteks organisasional. Artinya, organisasi merupakan wahana dan wadah melalui dan dalam mana berbagai kegiatan

dilaksanakan”. Ada dua segi yang biasanya mendapat sorotan dalam membahas organisasi dalam kaitannya dengan pelaksanaan suatu kebijaksanaan dan strategi yaitu struktur dan proses. Struktur ialah hubungan formal antara peranan dan tugas yang harus dimainkan dan dilaksanakan, pendelegasian wewenang, arus informasi baik secara vertikal maupun horizontal, kesatuan arah, kesatuan komando, deliniasi tugas dan tanggungjawab yang jelas. Lebih lanjut Siagian menjelaskan bahwa struktur Organisasi yang tidak sesuai dengan tuntutan operasional dapat menjadi penghalang terhadap implementasi yang lancar. Dengan demikian gabungan antar struktur yang tepat dan proses yang terintegrasi merupakan salah satu jaminan lancarnya implementasi.

Sementara itu Gogin (Effendi,2002:76) menyatakan bahwa: “struktur organisasi yang “hierarchilcally integrated” akan lebih memungkinkan akan lebih berjalan lancar dan kedekatan unit-unit organisasi dan personel”. Implementasi oleh intraorganisasi akan lebih berhasil dibanding integrasi. Jumlah organisasi yang terlibat akan menentukan keberhasilan implementasi.

Lebih lanjut Gogin (Effendi,2002:84) menjelaskan bahwa yang menyangkut struktur organisasi adalah:

- Untuk kebijakan yang secara teknis tidak memerlukan adaptasi dan perubahan, struktur yang sederhana lebih cocok dipilih. Untuk kebijakan yang memerlukan adaptasi struktur yang kompleks akan lebih cocok ;
- Perlunya Lembaga (agen) tunggal pelaksana implementasi. Agen tunggal akan mendukung integrasi hierarki akan tetapi mengurangi fleksibilitas;
- Penyertaan LSM/swasta, Provinsi/Kabupaten sering tidak mungkin melaksanakan kebijakan sendiri, mereka kadang membutuhkan LSM dan bahkan swasta dalam implementasi kebijakan tertentu;

- Perlunya *lead agency* yang memiliki kewenangan untuk melakukan peran koordinasi (integrasi).

Effendi (2002:66) menyatakan bahwa: “dalam Administrasi negara faktor organisasi mendapat perhatian yang sangat besar”. Betapa pentingnya peran organisasi sebagai instrumen yang paling pokok untuk melaksanakan pencapaian tujuan kolektif dari administrasi negara. Masalah organisasi mencakup lima aspek, yaitu legitimasi, struktur, prosedural/ proses termasuk manajemen, SDM dan Teknologi.

Selain itu, organisasi pemerintah harus semakin diarahkan menuju kelembagaan yang semakin mampu, fleksibel, dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat yang semakin kompleks dewasa ini. Memperhatikan pertimbangan-pertimbangan tersebut, maka kebijakan organisasi diarahkan pada reformasi, kelembagaan menuju organisasi masa depan yang berincikan:

1. Visi dan misi organisasi jelas

Dengan visi dan misi yang jelas, akan dapat disusun organisasi yang benar-benar sesuai dengan tuntutan kebutuhan dan terutama mampu menyeimbangkan antara kemampuan sumber daya organisasi dengan kebutuhan nyata masyarakat.

2. Organisasi flat atau data

Dengan organisasi yang berbentuk flat atau data diberi struktur organisasi tidak perlu terdiri dari banyak tingkatan atau hierarki, organisasi cukup memiliki satu layer di bawah pucuk pimpinan.

3. Organisasi ramping atau tidak banyak pembidangan

Dengan organisasi yang berbentuk ramping, maka jumlah pembidangan secara horizontal dapat ditekan seminimal mungkin sesuai dengan beban dan sifat tugasnya, sehingga *span of control*-nya berada pada posisi ideal.

4. Organisasi jejaring

Dalam era globalisasi dewasa ini, harus ditumbuhkan organisasi jejaring, karena organisasi seperti inilah yang mampu melakukan aktifitas organisasi secara cepat efisien.

5. Strategi organisasi pembelajaran

Dalam suasana perubahan yang sangat cepat dewasa ini, diperlukan organisasi yang mampu mentransformasikan dirinya untuk menjawab tantangan-tantangan dan kesempatan yang timbul akibat perubahan tersebut.

6. Organisasi banyak diisi jabatan-jabatan profesional

Hal ini terkait dengan bentuk organisasi yang flat dengan layer struktural yang minimal, maka selain itu organisasi lebih banyak diisi oleh pejabat-pejabat profesional di bidang tertentu sesuai organisasi yang bersangkutan.

7. Organisasi bervariasi

Organisasi terbuka untuk memiliki struktur yang berbeda antara satu lembaga dengan lembaga yang lain, sesuai dengan kondisi dan prioritas.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa keberhasilan Badan Penanaman Modal Pemerintah Kota Medan dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya akan ditentukan salah satunya oleh struktur organisasi yang dibentuk. Karena struktur organisasi akan menentukan pola perilaku individu dalam pencapaian tujuan organisasi.

2. Sumber Daya Manusia

Berkenaan dengan pokok bahasan mengenai akuntabilitas Badan Penanaman Modal Pemerintah Kota Medan maka diasumsikan bahwa faktor sumber daya manusia akan berpengaruh terhadap kinerja organisasi publik.

Menurut Zaimun (1989:32) 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 (1988:25) menjelaskan bahawa : “sumber daya manusia sebagai harta yang paling penting yang dimiliki suatu organisasi”.

Sementara itu, Notoatmodjo (1992; 33) 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.

Manfaat sumber daya manusia dalam suatu organisasi memegang peranan penting. Fasilitas yang canggih dan lengkappun belum merupakan jaminan akan

berhasil sesuatu lembaga, tanpa diimbangi kualitas dari staf atau karyawan yang akan memanfaatkan fasilitas itu.

Manusia adalah faktor utama setiap organisasi dimana dan apapun bentuknya. Setiap individu yang masuk dalam organisasi membawa karakteristik seperti kemampuan, kepercayaan pribadi, penghargaan, kebutuhan dan pengalaman, komponen karakteristik ini kemudian membentuk perilaku pegawai Thoha (2001: 20) menyatakan lebih lanjut bahwa: “organisasi hanya merupakan satu wadah untuk mencapai tujuan manusialah yang akan membawa organisasi tersebut mencapai tujuannya”.

Esman (1989: 57) menyatakan bahwa: “barangkali 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”.

Dalam organisasi pemerintahan, sumber daya manusia sering disebut sebagai Aparatur yaitu pegawai yang melaksanakan tugas-tugas kelembagaan (Widjaya, 1995: 41). Sedangkan Suradinata (1996: 31) mengemukakan bahwa : “sumber daya manusia sering disebut sebagai *human resource* tenaga atau kekuatan manusia”. Kenyataan yang dihadapi faktor yang sangat menentukan sebagai pemegang kunci tetap ada pada manusianya, sebagai perencana, pelaksana, pengendali, pengawas maupun evaluasi dan yang memanfaatkan hasilnya.

Simamora (1995: 62) menyatakan bahwa :

Keberadaan sumber daya manusia yang 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 didalamnya para karyawan didorong untuk mengembangkan dan menggunakan keahlian dan kemampuan 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.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa keberhasilan Badan Penanaman Modal Pemerintah Kota Medan dalam menjalankan tugas pokok fungsinya sangat ditentukan oleh sumber daya yang tersedia yang dapat dipergunakan untuk mendukung kegiatan dalam upaya mengatasi permasalahan pelayanan publik secara khusus. Dari sumber daya yang tersedia dalam organisasi, sumber daya manusia memegang peranan yang sentral dan paling menentukan. Tanpa sumber daya manusia yang handal, pengolahan, penggunaan dan manfaat sumber-sumber lainnya akan menjadi tidak efektif, efisien dan produktif. Dalam keadaan yang demikian tidaklah mengherankan bahwa tujuan serta program organisasi yang telah ditetapkan dengan baik akan tetap sulit berwujud secara baik dan benar.

3. Finansial

Finansial merupakan salah satu sumber daya yang berpengaruh terhadap kinerja organisasi publik Gogin dan Higgins (Soerjadi, 1993: 39) finansial diartikan sebagai biaya dan anggaran. Biaya merupakan sejumlah uang yang disediakan dan

dipergunakan secara langsung untuk mencapai tujuan kegiatan didalam suatu proses kelembagaan.

Kaho (1990;56) menyatakan bahwa: “faktor keuangan yang merupakan tulang punggung bagi terselenggaranya pemerintah daerah. Salah satu ciri dari daerah otonom adalah terletak pada kemampuan memotivasi dalam bidang keuangan”. Karena itu, kemampuan keuangan ini akan sangat memberikan pengaruh terhadap penyelenggara pemerintah daerah.

Adanya finansial, dalam suatu organisasi, selain faktor SDM dan sarana fisik lainnya, dukungan anggaran memegang peranan penting dalam kegiatan organisasi. Tujuan yang telah dirumuskan dengan strategi dan program sebaik apapun harus diikuti dengan anggaran yang memadai.

Karena aspek finansial dapat dianalogikan sebagai aliran darah dalam tubuh manusia, maka aspek finansial merupakan aspek-aspek yang penting yang perlu diperhatikan yang dapat mempengaruhi kinerja suatu organisasi.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa keberhasilan kinerja Badan Penanaman Modal Pemerintah Kota Medan dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya akan ditentukan oleh adanya dukungan finansial, karena untuk operasionalisasi tugas-tugas perlu didukung oleh anggaran yang cukup. Sehingga dengan adanya dukungan anggaran yang cukup tujuan organisasi akan mudah tercapai.