

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Manajemen Sumber Daya Manusia

Sumber Daya Manusia (SDM) merupakan salah satu faktor yang sangat penting dalam suatu perusahaan (baca : organisasi/instansi) di samping faktor yang lain seperti modal. Oleh karena itu, SDM efisiensi dikelola dengan baik untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi organisasi, sebagai salah satu fungsi dalam organisasi yang dikenal dengan Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM).

Manajemen personalia adalah perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, dan pengawasan kegiatan-kegiatan pengadaan, pengembangan, pemberian kompensasi, pengintegrasian, pemeliharaan, dan pelepasan sumber daya manusia agar tercapai tujuan organisasi dan masyarakat (Flippo dalam Handoko : 2004).

Dengan kata lain, aktivitas yang dilakukan merangsang, mengembangkan, memotivasi, memelihara kinerja yang tinggi di dalam organisasi. Berdasarkan beberapa definisi di atas, peneliti mendefinisikan SDM dengan keseluruhan penentuan dan pelaksanaan berbagai aktivitas, *policy*, dan program yang bertujuan untuk mendapatkan tenaga kerja, pengembangan, dan pemeliharaan dalam usaha meningkatkan dukungannya terhadap peningkatan efektivitas organisasi dengan cara yang secara etis dan sosial dapat dipertanggungjawabkan.

Aktivitas berarti melakukan berbagai kegiatan, misalnya melakukan perencanaan, pengorganisasian, pengawasan, pengarahan, analisis jabatan,

rekrutmen, seleksi, orientasi, memotivasi dan lain-lain. Menentukan berbagai *policy* sebagai arah tindakan seperti lebih mengutamakan sumber dari dalam untuk mengisi jabatan dan lain-lain, dan program seperti melakukan program-program latihan dalam aspek metode yang dilakukan, orang yang terlibat, dan lain-lain. Secara etis dan sosial dapat dipertanggungjawabkan artinya semua aktivitas dilakukan dengan tidak bertentangan dengan norma-norma dalam masyarakat yang berlaku. (Hariandja : 2002).

Tujuan MSDM sesungguhnya telah disinggung di atas, yaitu untuk meningkatkan dukungan Sumber Daya Manusia dalam usaha meningkatkan efektivitas organisasi dalam rangka mencapai tujuan.

Secara lebih operasional (dalam arti yang dapat diamati/diukur) untuk meningkatkan produktivitas pegawai, mengurangi tingkat absensi, mengurangi tingkat perputaran kerja, atau meningkatkan loyalitas para pegawai pada organisasi. Keberadaan tenaga kerja sebagai salah satu faktor produksi sangat penting artinya bagi organisasi. Dalam perkembangannya, organisasi akan menghadapi permasalahan tenaga kerja yang semakin kompleks, dengan demikian pengelolaan sumber daya manusia harus dilakukan secara profesional oleh departemen tersendiri dalam suatu organisasi, yaitu Human Resource Departement.

SDM sebagai salah satu unsur penunjang organisasi, dapat diartikan sebagai manusia yang bekerja di lingkungan suatu organisasi (disebut personil, tenaga kerja, pekerja/karyawan); atau potensi manusiawi sebagai penggerak organisasi dalam mewujudkan eksistensinya; atau potensi yang merupakan aset

dan berfungsi sebagai modal non-material dalam organisasi bisnis, yang dapat diwujudkan menjadi potensi nyata secara fisik dan nonfisik dalam mewujudkan eksistensi organisasi.

Pada organisasi yang masih bersifat tradisional, fokus terhadap SDM belum sepenuhnya dilaksanakan. Organisasi tersebut masih berkonsentrasi pada fungsi produksi, keuangan, dan pemasaran yang cenderung berorientasi jangka pendek. Mengingat betapa pentingnya peran SDM untuk kemajuan organisasi, maka organisasi dengan model yang lebih moderat menekankan pada fungsi SDM dengan orientasi jangka panjang.

Mengelola SDM di era globalisasi bukan merupakan hal yang mudah. Oleh karena itu, berbagai macam suprastruktur dan infrastruktur perlu disiapkan untuk mendukung proses terwujudnya SDM yang berkualitas. Lembaga sekolah yang ingin tetap eksis dan memiliki citra positif di mata masyarakat tidak akan mengabaikan aspek pengembangan kualitas SDM-nya. Oleh karena itu peran manajemen sumber daya manusia dalam organisasi tidak kecil, bahkan sebagai sentral pengelola maupun penyedia SDM bagi departemen lainnya.

Manajemen sumber daya manusia dapat diartikan sebagai kegiatan perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengendalian atas pengadaan tenaga kerja, pengembangan, kompensasi, integrasi pemeliharaan, dan pemutusan hubungan kerja dengan sumber daya manusia untuk mencapai sasaran perorangan, organisasi dan SDM , atau dengan kata lain, secara lugas MSDM dapat diartikan sebagai kegiatan perencanaan, pengadaan, pengembangan, pemeliharaan dan

penggunaan SDM dalam upaya mencapai tujuan individual maupun organisasional

Selanjutnya, (Hariandja : 2002) apa yang dilakukan organisasi dalam upaya mencapai tujuan tersebut dan mengapa itu harus dilakukan berkaitan dengan kegiatan atau aktivitas manajemen sumber daya manusia, akan digambarkan secara umum sebagai berikut :

1. Persiapan dan pengadaan;
2. Pengembangan dan penelitian;
3. Pengkompensasian dan perlindungan; dan
4. Hubungan-hubungan kepegawaian.

Sebagai acuan melalui mana kegiatan Sumber Daya Manusia yang dilakukan dapat mencapai tujuannya, yakni membantu organisasi untuk mencapai tujuannya, kegiatan-kegiatan tersebut harus mengacu pada empat sasaran atau dimensi, yaitu :

1. Societal objective;
2. Organization objective;
3. Functional objective; dan
4. Personal objective.

Otoritas atau wewenang adalah hak untuk mengambil keputusan, untuk mengarahkan kerja orang lain, dan memberi perintah. Dalam sebuah organisasi umumnya ada dua jenis otoritas, yaitu otoritas garis atau otoritas staf. Otoritas umumnya diartikan dengan hak untuk memerintah yang berkaitan dengan tugas-tugas operasional yang berkaitan dengan pencapaian tujuan organisasi seperti menentukan strategi produktivitas dan pemasaran dalam rangka mencapai tujuan

organisasi, sedangkan otoritas staf diartikan dengan hak untuk memberikan nasihat mengenai pelaksanaan tugas-tugas organisasi. (Hariandja : 2002).

Departemen sumber daya manusia atau manajer sumber daya manusia umumnya hanya memiliki otoritas staf, yaitu membantu manajer-manajer operasi organisasi dalam upaya peningkatan dukungan sumber daya manusia, misalnya melakukan analisis jabatan, perancangan pekerjaan yang lebih efektif, pelaksanaan, pelatihan dan pengembangan, dan lain-lain. Akan tetapi, untuk hal-hal tertentu, karena keahliannya dan untuk tujuan keseragaman departemen sumber daya manusia, top manajemen dapat memberikan hak kepada departemen SDM untuk memutuskan sesuatu, misalnya program-program *benefit* atau kesejahteraan (Faustino Cardoso, 1997).

Tanggung jawab dapat diartikan dengan hasil yang harus dicapai atau tindakan yang harus dilakukan untuk mencapai tujuan dari suatu kegiatan atau program. Tujuan MSDM sebagaimana telah dijelaskan adalah untuk meningkatkan dukungan sumber daya manusia untuk mencapai tujuan organisasi, atau secara lebih spesifik untuk meningkatkan produktivitas, kepuasan kerja, loyalitas, dan menurunkan kemangkiran kerja pegawai negeri sipil (Faustino Cardoso, 1997).

Dalam hal ini tanggung jawab manajemen sumber daya manusia tidak hanya berada pada departemen sumber daya manusia, tetapi juga pada semua level eselon. Dalam prakteknya, pengelolaan sumber daya manusia selalu menjadi bagian yang terpadu dari setiap manajer garis atau operasional, dari manajer

puncak, menengah, hingga supervisor. Sebagai contoh, tanggung jawab manajer garis dalam manajemen sumber daya manusia dapat berupa :

1. Penempatan orang yang benar pada pekerjaan yang tepat;
2. Melakukan orientasi terhadap pegawai baru;
3. Melatih karyawan baru;
4. Meningkatkan produktivitas dari setiap jabatan;
5. Mengusahakan kerja sama yang kreatif dan mengembangkan hubungan kerja yang mulus;
6. Menginterpretasikan kebijakan dan prosedur organisasi.
7. Mengendalikan biaya tenaga kerja;
8. Mengembangkan kemampuan setiap orang;

2.2.1. Sasaran Manajemen Sumber Daya Manusia

Fokus utama dari MSDM adalah memberikan kontribusi pada suksesnya organisasi, kunci untuk meningkatkan kinerja organisasi adalah dengan memastikan aktivitas MSDM mendukung usaha organisasi yang terfokus pada :

1. Produktivitas.
 - Diukur dari jumlah output per tenaga kerja, peningkatan produktivitas telah menjadi kompetisi global
 - Produktivitas tenaga kerja suatu organisasi dipengaruhi oleh : usaha, program dan sistem manajemen
2. Kualitas

- Kualitas satu barang dan jasa akan sangat mempengaruhi kesuksesan jangka panjang organisasi, perkembangan dan kinerja organisasi

3. Pelayanan

- SDM seringkali terlibat dalam produksi barang dan jasa, MSDM harus diikutkan pada saat merancang proses operasi.
- Pemecahan masalah harus melibatkan manajer dan semua karyawan, dimana dalam proses tersebut membutuhkan perubahan pada budaya perusahaan, gaya kepemimpinan

2.1.1. Aktivitas Manajemen Sumber Daya Manusia

(Moekizat, 2002) Untuk mencapai sasaran tersebut, MSDM haruslah terdiri dari aktivitas-aktivitas yang terkait namun kinerja aktivitas MSDM haruslah dalam konteks organisasi. Adapun aktivitas MSDM meliputi :

1. Perencanaan dan Analisis MSDM

Aktivitas perencanaan dan Analisis SDM mempunyai beberapa sisi :

- a. Dengan perencanaan SDM, manajer mencoba untuk mengantisipasi kekuatan yang akan mempengaruhi pasokan dan permintaan akan tenaga kerja
- b. Menjaga daya saing organisasi, analisis dan penilaian efektivitas SDM
- c. Internasionalisasi organisasi menyebabkan penekanan lebih besar pada MSDM global

2. Kestaraan Kesempatan Kerja

Aktivitas SDM dipengaruhi oleh kepatuhan pada hukum dan peraturan kesetaraan kesempatan kerja (*equal employment opportunity*), Misalnya : perencanaan strategis SDM harus memastikan sumber tenaga kerja yang bervariasi untuk memenuhi jumlah tenaga kerja yang bervariasi untuk memenuhi jumlah tenaga kerja yang ditetapkan oleh hukum dan peraturan

3. Perekrutan (kebutuhan jumlah tenaga kerja) / Stafing

Sasaran dari perekrutan adalah untuk menyediakan pasokan tenaga kerja yang cukup untuk memenuhi kebutuhan organisasi. Dasar dari fungsi perekrutan adalah uraian pekerjaan (*job analysis*), kemudian dilakukan : uraian pekerjaan (*job deskriptif*) dan spesifikasi pekerjaan (*job specification*).

4. Pengembangan SDM

Dimulai dari memberikan orientasi pada tenaga kerja baru, pelatihan kerja – keterampilan (*job skill training*). Pelatihan yang berkesinambungan diperlukan untuk tanggap terhadap perubahan teknologi

5. Kompensasi dan Keuntungan

Kompensasi diberikan pada tenaga kerja yang melakukan kerja organisasi seperti : pembayaran (*pay*), insentif dan keuntungan (*benefits*). Perusahaan harus mengembangkan dan selalu memperbaiki sistem upah dan gaji. Pengembangan semua tenaga kerja, termasuk pengawas (*supervisor*) dan manajer diperlukan untuk menyiapkan organisasi menghadapi tantangan ke depan.

6. Kesehatan, Keselamatan dan Keamanan

Kesehatan dan keselamatan fisik dan mental tenaga kerja adalah hal yang utama. Pertimbangan tradisional atas keselamatan kerja terfokus pada mengurangi atau menghapuskan kecelakaan. Pertimbangan lain adalah isu kesehatan yang timbul pada lingkungan kerja yang berbahaya dengan bahan kimia atau teknologi baru.

7. Hubungan Tenaga Kerja dan Buruh / Manajemen

Agar tenaga kerja dan organisasi tumbuh bersama maka hubungan antara manajer dengan bawahannya harus ditangani secara efektif dan hak-hak tenaga kerja harus diperhatikan.

2.2. Pengembangan Sumber Daya Manusia

Pengembangan sumber daya manusia dalam suatu organisasi adalah upaya peningkatan kemampuan pegawai yang dalam penelitian ini dilakukan melalui pendidikan dan pelatihan dalam rangka mencapai tujuan organisasi secara efisien dan efektif.

CIDA (Canadian International Development Agency) mengemukakan bahwa pengembangan sumber daya manusia menekankan manusia baik sebagai alat (means) maupun sebagai tujuan akhir pembangunan. Dalam jangka pendek, dapat diartikan sebagai pengembangan pendidikan dan pelatihan untuk memenuhi segera tenaga ahli teknik, kepemimpinan, tenaga administrasi.

Pengertian di atas meletakkan manusia sebagai pelaku dan penerima pembangunan. Tindakan yang perlu dilakukan dalam jangka pendek adalah memberikan pendidikan dan latihan untuk memenuhi kebutuhan tenaga kerja

terampil. Meskipun unsur kesehatan dan gizi, kesempatan kerja, lingkungan hidup yang sehat, pengembangan karir ditempat kerja, dan kehidupan politik yang bebas termasuk pendukung dalam pengembangan sumber daya manusia, pendidikan dan pelatihan merupakan unsur terpenting dalam pengembangannya.

Setiap organisasi apapun bentuknya senantiasa akan berupaya dapat tercapainya tujuan organisasi yang bersangkutan dengan efektif dan efisien. Efisiensi maupun efektivitas organisasi sangat tergantung pada baik dan buruknya pengembangan sumber daya manusia/anggota organisasi itu sendiri.

Dalam kaitannya dengan penyerahan kewenangan sumber daya manusia, aspek pengembangan sumber daya manusia menjadi bagian penting dalam upaya mengelola sumber daya manusia secara keseluruhan. Pada hakekatnya pengembangan sumber daya manusia mempunyai dimensi luas yang bertujuan meningkatkan potensi yang dimiliki oleh sumber daya manusia, sebagai upaya meningkatkan profesionalisme dalam organisasi (Wayne dan Awad, 1981:29). Pengembangan sumber daya manusia yang terarah dan terencana disertai pengelolaan yang baik akan dapat menghemat sumber daya lainnya atau setidaknya pengolahan dan pemakaian sumber daya organisasi dapat secara berdaya guna dan berhasil guna.

Pengembangan sumber daya manusia merupakan keharusan mutlak bagi suatu organisasi dalam menghadapi tuntutan tugas sekarang maupun dan terutama untuk menjawab tantangan masa depan (Siagian, 1994:182). Kondisi “*conditio sine quanon*” ini dapat dikategorikan sebagai bentuk investasi yaitu human investasi.

Meskipun program orientasi pengembangan ini memakan waktu dan dana, semua organisasi mempunyai keharusan untuk melaksanakannya, dan menyebut biaya-biaya untuk berbagai program tersebut sebagai investasi dalam sumber daya manusia. Ada dua tujuan utama dalam hal ini, pertama, pengembangan dilakukan untuk menutup “gap” antara kecakapan atau kemampuan karyawan dengan permintaan jabatan. Kedua, program tersebut diharapkan dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas kerja karyawan dalam mencapai sasaran-sasaran kerja yang ditetapkan. (Handoko, 2004: 103).

Pencapaian keselarasan tujuan tersebut tentunya harus ditempuh melalui suatu proses tahapan panjang yang dimulai dari perencanaan sampai dengan pengelolaan dan pemeliharaan potensi sumber daya manusia. Karena secara makro Pengembangan sumber daya manusia (human resources development) merupakan suatu proses peningkatan kualitas atau kemampuan manusia, yaitu mencakup perencanaan, pengembangan dan pengelolaan sumber daya manusia (Notoatmodjo, 1998:2-3).

Dalam hal ini pengembangan sumber daya manusia mempunyai ruang lingkup lebih luas dalam upaya memperbaiki dan meningkatkan pengetahuan, kemampuan, sikap dan sifat-sifat kepribadian, sehingga dapat memegang tanggungjawab dimasa yang akan datang (Handoko, 2004 : 104).

Pada sisi lain pengembangan sumber daya manusia tidak hanya sebatas menyangkut internal sumber daya manusia sendiri (yaitu antara lain pengetahuan, kemampuan, sikap, tanggung jawab) namun juga terkait dengan kondisi eksternal, seperti lingkungan organisasi dan masyarakat. Hal ini tercermin dari tuntutan

pengembangan sumber daya manusia sendiri yang pada dasarnya timbul karena pertimbangan: (1) pengetahuan karyawan yang perlu pemutakhiran, (2) masyarakat selalu berkembang dinamis dengan mengalami pergeseran nilai-nilai tertentu, (3) persamaan hak memperoleh pekerjaan, (4) kemungkinan perpindahan pegawai yang merupakan kenyataan dalam kehidupan organisasional (Siagian, 1996:199).

Berbagai tuntutan tersebut secara bersamaan saling mempengaruhi pelaksanaan dan arah pengembangan sumber daya manusia, baik menyangkut internal manusianya maupun lingkungan eksternal. Pada bagian lain dalam skop organisasi, faktor yang mempengaruhi pengembangan sumber daya manusia ini dapat dibagi kedalam faktor internal yaitu mencakup keseluruhan kehidupan yang dapat dikendalikan organisasi, meliputi : (1) misi dan tujuan organisasi, (2) strategi pencapaian tujuan, (3) sifat dan jenis pekerjaan dan (4) jenis teknologi yang digunakan. Serta faktor eksternal, yang meliputi : (1) kebijaksanaan pemerintah, (2) sosio budaya masyarakat, (3) perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi (Notoatmodjo,1998 : 8-10).

Secara khusus dalam pengembangan sumber daya manusia yang menyangkut peningkatan segala potensi internal kemampuan diri manusia ini adalah didasarkan fakta bahwa seseorang karyawan akan membutuhkan serangkaian pengetahuan, keahlian dan kemampuan yang berkembang untuk bekerja dengan baik dalam suksesi posisi yang ditemui selama karier.

Dalam hal ini merupakan persiapan karier jangka panjang seseorang. (Simamora, 1995:287). Sehingga cakupan pengembangan sumber daya manusia

selanjutnya adalah terkait dengan sistem karier yang diterapkan oleh organisasi dan bagaimana sumber daya manusia yang ada dapat mengakses sistem yang ada dalam rangka mendukung harapan-harapan kerjanya (Simamora, 1995:323).

Dalam perspektif teori manajemen pengembangan mutu sumberdaya manusia terdapat dua pendekatan: 1). Pendekatan "buy" yaitu pendekatan yang berorientasi pada penarikan (rekrutmen) sumberdaya manusia. 2). Pendekatan "make" yakni pendekatan yang berorientasi pada pengembangan sumberdaya manusia yang ada berupa pendidikan, pelatihan dan bimbingan.

Kata "pengembangan" (development) Magginson dan Mathews, adalah proses jangka panjang untuk meningkatkan potens dan efektifitas. Sedangkan yang dimaksud dengan pengembangan sumberdaya manusia dalam konteks ini adalah sebagaimana dijelaskan oleh Handoko, yakni upaya lebih luas dalam memperbaiki dan meningkatkan pengetahuan, kemampuan, sikap dan sifat-sifat kepribadian. Sementara Riadi (2003) juga mendefinisikan bahwa yang dimaksud dengan pengembangan sumberdaya manusia adalah suatu proses yang dilakukan secara sadar, terarah, terprogram dan terpadu, bertujuan untuk meningkatkan kualitas kehidupan manusia baik secara fisik maupun non-fisik, agar nantinya menjadi manusia-manusia berdaya guna bagi SDM, bangsa dan negara yang dilandasi dengan nilai-nilai moral dan agama.

Fokus utama manajemen Sumber Daya Manusia (SDM) adalah memberikan kontribusi pada suksesnya organisasi. Kunci untuk meningkatkan kinerja organisasi adalah dengan memastikan aktivitas SDM mendukung usaha organisasi yang terfokus pada (a) produktivitas, (b) pelayanan dan (c) kualitas.

Pertama; Produktivitas, diukur dari jumlah output per tenaga kerja, peningkatan tanpa henti pada produktivitas telah menjadi kompetisi global. Produktivitas tenaga kerja di sebuah organisasi sangat dipengaruhi oleh usaha, program dan sistem manajemen dalam hal ini sekolah. Kedua, Kualitas. Kualitas suatu barang/jasa akan sangat mempengaruhi kesuksesan jangka panjang suatu organisasi. Bila suatu organisasi memiliki reputasi sebagai penyedia barang/jasa yang kualitasnya buruk, perkembangan dan kinerja organisasi tersebut akan berkurang. Ketiga, Pelayanan. SDM sering kali terlibat pada proses produksi barang/jasa.

Manajemen SDM harus disertakan pada saat merancang proses tersebut. Pemecahan masalah harus melibatkan semua karyawan, tidak hanya manajer, karena sering kali membutuhkan perubahan pada budaya perusahaan, gaya kepemimpinan dan kebijakan SDM.

2.2.1. Tipologi Pengembangan Mutu SDM

Riadi (2003) mengemukakan ada empat tipologi pengembangan mutu SDM, yaitu; 1) tipe club, 2) tipe baseball team; 3) tipe academy; 4) tipe fortress.

1. Tipe Club

Tipe club adalah tipe pengembangan SDM yang menggunakan strategi low cost yang memfokuskan pada cost controlling. Lembaga yang menggunakan tipe ini, bersain melalui peningkatan pem biaya, pemeliharaan kualitas. Kebijakan lembaga menekankan pada pendekatan “make approach” yaitu kebijakan pengembangan SDM setelah seorang diangkat di dalam suatu lembaga, menekankan kegiatan training dan development sebagai upaya mengoptimalkan

kinerja mereka. Para karyawan dikembangkan dalam (promotion from within). Strategi SDM yang digunakan berorientasi pada strategi retensi (retention), yang mana lembaga berupaya agar tingkat labor turn over rendah dan para pegawai akan bekerja dalam jangka panjang. Penilaian kinerja pegawai dititik beratkan pada komitmen dan loyalitasnya.

2. Tipe Baseball team

Tipe basball team adalah tipe strategi pengembangan SDM dimana lembaga menjalankan strategi inovasi, yaitu strategi yang selalu mengutamakan penciptaan produk baru, berani mengambil resiko, kreativitas sangat dihargai. Pendekatan dalam memnuhi kebutuhan SDM pada lembaga tipe ini, cenderung “buy approach” artinya pemenuhan kebutuhan manusia cenderung yang sudah berkualitas jadi, kompetensi antara tenaga yang ada diciptakan sehingga bersifat intalented individuals, yang berkomennya pada lembaga biasanya rendah. Berbeda dengan tipe club, tipe base ball team, kurang berorientasi pada strategi pada strategi pengembangan dan cenderung dan lebih menekankan pada rekrutmen SDM dari luar. Promosi hanya dua jalur, yaitu ke atas dan keluar (up or out). Dalam kaitan dengan penilaian kinerja, system penilaian berorientasi pada hasil dan kurang berorientasi pada loyalitas, komitmen dan sebagainya.

3. Tipe Academy

Tipe academy adalah tipe pengembangan SDM dimana orientasi lembaga umumnya menggunakan inovasi, strategi yang dijalakan terletak antara strategi tipe baseball team dan tipe club, atau lembaga yang mengkombinasikan tipe baseball team dan club, dimana lembaga pendidikan dalam mengembangkan

SDM-nya dimulai dari awal yaitu dari rekrutmen tenaga sampai dengan melakukan pembinaan, pelatihan dan pendidikan, serta kegiatan-kegiatan lain yang dapat menunjang karir dan mutu tenaga.

4. Tipe Fortress

Tipe Fortress adalah tipe SDM yang berorientasi pada tingkat persaingan yang tinggi sehingga orientasi strategi cenderung bersifat retrenchement (pengurangan) dan hanya mempertahankan individu-individu tertentu yang menjadi pendukung utama fungsi-fungsi lembaga, penarikan tenaga bersifat pasif.

2.2.2. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Orientasi Pengembangan SDM

Faktor-faktor yang dapat mempengaruhi pengembangan SDM adalah sebagai berikut; (1) Faktor hukum dan politik, (2) Faktor ekonomi, dan (3) Faktor budaya.

1. Faktor hukum dan politik; sifat dan stabilitas sistem politik berbeda antara satu negara dengan negara lain, Indonesia termasuk dalam sistem politik yang tidak stabil, hal ini akan mempengaruhi arah politik kebijakan dalam pendidikan, dampak lebih lanjut kebijakan sekolah dan akan mempengaruhi pola manajemen lembaga (sekolah/madrasah).
2. Faktor ekonomi; ekonomi sangat berhubungan dengan permasalahan politik, hukum dan budaya. Sistem perekonomian sebuah negara akan mempengaruhi budaya konsumsi, sistem sosial dan lain sebagainya, termasuk jika kita kaitkan dalam dunia pendidikan adalah mempengaruhi inovasi pendidikan yang hal ini membutuhkan biaya.

3. Faktor budaya; pengaruh kebudayaan menimbulkan persoalan penting dalam manajemen SDM. Kebudayaan terdiri atas kekuatan sosial yang mempengaruhi nilai-nilai keyakinan dan tindakan-tindakan seseorang maupun kelompok. Dimensi kebudayaan juga mempengaruhi pola komunikasi, status sosial dan orientasi masa depan.

2.2.3. Pendekatan MSDM

Mengelola SDM bukan merupakan hal yang mudah, karena manusia merupakan unsur yang unik dan memiliki karakteristik yang berbeda antara satu dengan lainnya. Beberapa pendekatan yang digunakan dalam MSDM, yaitu:

- Pendekatan SDM, menekankan pengelolaan dan pendayagunaan yang memperhatikan hak azasi manusia;
- Pendekatan Manajerial, menekankan pada tanggungjawab untuk menyediakan dan melayani kebutuhan SDM departemen lain;
- Pendekatan Sistem, menekankan pada tanggungjawab sebagai sub-sistem dalam organisasi;
- Pendekatan Proaktif, menekankan pada kontribusi terhadap karyawan, manajer dan organisasi dalam memberikan pemecahan masalah.

2.2.4. Prinsip-Prinsip Pengelolaan MSDM

1. Orientasi pada pelayanan, dengan berupaya memenuhi kebutuhan dan keinginan SDM dimana kecenderungannya SDM yang puas akan selalu berusaha memenuhi kebutuhan dan keinginan para konsumennya;

2. Membangun kesempatan terhadap SDM untuk berperan aktif dalam perusahaan, dengan tujuan untuk menciptakan semangat kerja dan memotivasi SDM agar mampu menyelesaikan pekerjaan dengan baik;
3. Mampu menumbuhkan jiwa intrapreneur SDM perusahaan, yang mencakup :
 - a. Menginginkan adanya akses ke seluruh sumber daya perusahaan;
 - b. Berorientasi pencapaian tujuan perusahaan; iii. Motivasi kerja yang tinggi;
 - c. Responsif terhadap penghargaan dari perusahaan;
 - d. Berpandangan jauh ke depan;
 - e. Bekerja secara terencana, terstruktur, dan sistematis;
 - f. Bersedia bekerja keras;
 - g. Mampu menyelesaikan pekerjaan;
 - h. Percaya diri yang tinggi;
 - i. Berani mengambil resiko;

2.2.5. Pengembangan SDM dalam Filsafat

Sebelum sampai kepada pembahasan mengenai teori pengembangan sumber daya manusia dalam aliran-aliran filsafat, terlebih dahulu sekilas akan dibahas tentang pengembangan sumber daya manusia. Teori pengembangan manusia seperti ; kekuatan fisik manusia, pengetahuannya, keahliannya atau ketrampilannya, semangat dan kreativitasnya, kepribadiannya serta kepemimpinannya. Telah menjadi suatu kesepakatan para ahli, bahwa sumber daya manusia merupakan aset penting, bahkan dianggap paling penting diantara sumber-sumber daya yang lainnya dalam memajukan suatu masyarakat atau bangsa. Namun dalam kenyataannya, sumber daya manusia baru menjadi aset

penting dan berharga apabila sumber daya manusia tersebut mempunyai kualitas yang tinggi.

Untuk mendapatkan sumber daya manusia yang berkualitas tinggi, ada suatu jalan pemecahan yang harus ditempuh, yakni melalui pendidikan dan pelatihan. Pendidikan dan pelatihanlah yang akan meningkatkan kemauan, kemampuan, dan kesempatan bagi seseorang untuk berperan dalam kehidupannya, secara individu maupun masyarakat.

Lemahnya sumber daya manusia, dapat dikarenakan beberapa macam sebab, antara lain seperti budaya masyarakat, struktur masyarakat, atau rekayasa yang sengaja diterapkan pada masyarakat tertentu. Gejala yang tampil dari lemahnya sumber daya manusia adalah :

1. lemahnya kemauan, merasa tidak mampu, tidak percaya diri, dan merasa rendah diri.
2. lemahnya kemampuan, terbatasnya pengetahuan, terbatasnya keterampilan, dan terbatasnya pengalaman.
3. terbatasnya kesempatan, kurang memenuhi kebutuhan yang diperlukan, sulit ditingkatkan, tidak mampu menggunakan kesempatan, dan peluang yang diberikan.

Sebenarnya ada beberapa langkah yang harus dilakukan demi tercapainya pengembangan sumber daya manusia. Pertama : informasi-informasi yang luas, aktual, dan hangat agar dapat membuka ketertutupan pandangan dan wawasan, dan pada tahap selanjutnya akan menimbulkan gairah untuk melakukan sesuatu yang diperlukan (tumbuh kemauan dan keinginan berprestasi) Kedua : motivasi

dan arahan yang dapat menumbuhkan semangat untuk melaksanakan sesuatu atau beberapa tugas pekerjaan dengan adanya kepercayaan diri yang kuat, sehingga ada gairah untuk mewujudkan suatu tujuan (peningkatan produktivitas dan kemampuan diri), Ketiga : metodologi dan system kerja yang dapat memberikan cara penyelesaian masalah dengan efektif dan efisien, secara terus-menerus (manusia potensial, actual, dan fungsional)

A. Teori Rasionalisme

Rasionalisme adalah suatu aliran filsafat yang muncul pada zaman modern, yang menekankan bahwa dunia luar adalah sesuatu yang riil. Rasionalisme memiliki suatu keyakinan bahwa sumber pengetahuan terletak pada rasio manusia melalui persentuhannya dengan dunia nyata di dalam berbagai pengalaman empirisnya. Rasio adalah subjek yang berfikir sekaligus objek pemikiran. Daripadanya keluar akal aktif, karena ia merupakan sesuatu yang pertama diciptakan. Akal manusia merupakan salah satu potensi jiwa, biasanya disebut dengan *rational soul*. Ia ada dua macam, yaitu : pertama praktis, ini bertugas mengendalikan badan dan mengatur tingkah laku. Kedua adalah teoritis, yakni khusus berkenaan dengan persepsi dan epistemologi, karena akal praktis inilah yang menerima persepsi-persepsi indrawi dan meringkas pengetahuan-pengetahuan universal dari padanya dengan bantuan akal aktif.

Dengan akal kita bisa menganalisa dan membuktikan, dengan akal pula kita mampu menyingkap realita-realita ilmiah, karena akal merupakan salah satu pengetahuan. Tidak semua pengetahuan diwahyukan, tetapi ada pula yang harus didedukasi oleh akal melalui eksperimen.

Rasionalisme menekankan bahwa kesempurnaan manusia tergantung pada kualitas rasionya, sedangkan kualitas rasio manusia tergantung kepada penyediaan kondisi yang memungkinkan berkembangnya rasio ke arah yang memadai untuk mencerna berbagai permasalahan kehidupan menuju penyempurnaan dan kemajuan. Pribadi-pribadi yang rasio adalah pribadi-pribadi yang mempunyai suatu keyakinan atas dasar kesimpulan yang berlandaskan pada analisis mendalam terhadap berbagai bukti yang dapat di percaya, sehingga terdapat hubungan yang rasional antara ide dengan kenyataan empiric. Untuk keperluan ini, ditemukan tata logik yang baik karena sangat berguna bagi pengembangan rasionalitas tersebut.

Mengingat pengembangan rasionalitas manusia sangat tergantung kepada pendayagunaan maksimal unsur ruhaniah individu yang sangat tergantung kepada proses psikologik yang lebih mendalam sebagai proses mental, maka yang lebih ditekankan oleh aliran rasionalisme ini dalam pengembangan sumber daya manusia tidak lain adalah dengan menggunakan pendekatan mental discipline, yaitu suatu pendekatan yang berupaya melatih pola dan sistematika berfikir seseorang atau sekelompok orang melalui tata logik yang tersistematisasi sedemikian rupa, sehingga ia mampu menghubungkan berbagai data atau fakta yang ada untuk menuju pengambilan atau kesimpulan yang baik pula. Proses semacam ini memerlukan penguatan-penguatan melalui pendekatan individualistis yang mengacu pada intelektualistis. Dan untuk keperluan ini memerlukan adanya upaya penyadaran akan watak hakiki manusia yang rasional.

Upaya penyadaran erat kaitannya dengan fungsionalisasi rasionalitas manusia yang menjadi pertanda dirinya, terarah sedemikian rupa sehingga benar-

benar dapat memecahkan berbagai problem kemanusiaan itu sendiri. Oleh karena itu, pendewasaan, intelektual melalui pembinaan berfikir reflektif-kritis-kretif yang akan menumbuhkan konsep diri untuk membentuk sikap dirinya dalam memandang persoalan-persoalan diberbagai realitas kehidupannya. Dengan adanya kemampuan berfikir reflektif ini akan memudahkan seseorang mengambil keputusan yang akan melahirkan kreatifitas dan inovasi dalam berbagai kajian yang ia sukai, di samping itu juga dapat mengembangkan imajinasinya. Sehingga dengan demikian menjadikan yang bersangkutan dapat mengelola ilmunya sebagai dasar bagi peningkatan dan pengembangannya pada hal-hal yang lebih tinggi. Dengan berfikir reflektif, dapat menjadikan subjeknya mampu memandang jauh ke depan menuju tatanan keilmuan yang lebih baik dan sempurna.

Upaya penyadaran akan fungsi manusia sebagai makhluk rasioanal ini merupakan tugas yang esensial bagi dunia pendidikan, karena memang eksistensinya bersentuhan langsung dengan kemanusiaan itu sendiri. Dengan demikian, penumbuhkembangkan berfikir reflektif, kritis, kreatif ini menurut aliran rasionalisme merupakan kunci suksesnya suatu pendidikan. Jika pengembangan dan penyempurnaan rasionalitas akan dicapai melalui upaya pendidikan, maka diperlukan semacam ekosistem rasional yang akan mendukung terciptanya kemampuan berfikir rasional tersebut. Mengingat berfikir berkenaan dengan kebebasan mengeluarkan pendapat dan fikiran, maka aspek kebebasan aspek penting dalam mewujudkan manusia-manusia yang diinginkan.

Kebebasan adalah hak asasi manusia dan dengan kebebasan manusia memperoleh jalan untuk mengembangkan potensi-potensinya. Kebebasan

merupakan sesuatu yang diperlukan bagi terbentuknya manusia-manusia yang mandiri, sehingga ia pun mesti bertanggung jawab atas pilihan-pilihannya. Oleh karena itu, aliran ini sangat menghargai asa demokrasi dalam pembentukan watak manusia.

Berdasarkan pemikiran ini, aliran rasionalisme berpendapat bahwa tujuan pendidikan pelatihan adalah semacam pertumbuhan dan perkembangan subjek didik secara penuh berdasarkan bakal ilmu pengetahuan dan keterampilan yang luas untuk kepentingan kehidupannya, sehingga ia pun dengan mudah dapat menyesuaikan diri dengan masyarakat dan lingkungan.

Sebenarnya memang benar jika segala sesuatu khususnya pengembangan sumber daya manusia itu tidak terlepas dari awalan rasio. Artinya, semua hal tidak akan bisa berjalan tanpa adanya proses akal yang aktif pada setiap jiwa diri seseorang. Akan tetapi, meskipun demikian penganut ini tidak boleh mempunyai sifat egoisme karena tanpa yang lain ia tidak akan bisa berdiri seutuhnya sebagaimana yang diharapkan.

B. Teori Realisme

Pada hakikatnya kelahiran realisme sebagai suatu aliran dalam filsafat merupakan sintesis antara filsafat idealisme Immanuel Kant di satu sisi, dan empirisme John Lock disisi lainnya. Realisme ini kadang kala disebut juga neo rasionalisme. John Lock memandang bahwa tidak ada kebenaran yang bersifat metafisik dan universal. Ia berkeyakinan bahwa sesuatu dikatakan benar jika didasarkan pada pengalaman-pengalaman indrawi. John Lock menyangkal kebenaran akal, sedangkan menurut idealisme Immanuel Kant, realisme termasuk

salah satu aliran klasik yang selalu disandarkan pada nama besar Aristoteles yang memandang dunia dalam terma material. Segala sesuatu yang ada di hadapan kita adalah suatu yang riil dan terpisah dari pikiran manusia, namun ia dapat memunculkan pikiran dengan melalui upaya selektif terhadap berbagai pengalaman dan melalui pendayaan fungsi akal. Jadi, realitas yang ada adalah dalam wujud natural, sehingga dapat dikatakan bahwa segala sesuatu dapat digerakkan dari alam.

Dalam memandang kehidupan, realisme berpendapat bahwa kehidupan fisik, mental, moral, dan spiritual biasanya ditandai atau terlihat dalam alam natural. Dengan demikian terlihat realisme sesungguhnya lebih cenderung untuk mengatakan sesuatu itu sebagai sesuatu itu sendiri dari pada sesuatu itu sebagai apa mestinya. Oleh karena itu, dalam mengembangkan sumber daya manusia aliran ini berangkat dari cara manusia memperoleh pengetahuan.

Menurut aliran realisme, sesuatu dikatakan benar jika memang riil dan secara substantive ada. Suatu teori dikatakan benar apabila adanya kesesuaian dengan harapan dapat diamati dan semuanya perfect. Aliran ini menyakini bahwa adanya hubungan interaksi antara pikiran manusia dan alam semesta tidak akan mempengaruhi sifat dasar dunia. Objek-objek yang diketahui adalah nyata dalam dirinya sendiri, bukan hasil persepsi dan bukan pula hasil olahan akal manusia. Dunia tetap ada sebelum pikiran menyadari dan ia tetap akan ada setelah pikiran tidak menyadarinya. Jadi menurut realisme ada atau tidak adanya akal pikiran manusia, alam tetap riil dan nyata dalam hukum-hukumnya.

Bagi kelompok realisme, ide atau proposisi adalah benar ketika eksistensinya berhubungan dengan segi-segi dunia. Sebuah hipotesis tentang dunia tidak dapat dikatakan benar semata-mata karena ia koheren dengan pengetahuan. Jika pengetahuan baru itu berubungan dengan yang lama, maka hal itu hanyalah lantaran yang lama itu memang benar, yaitu disebabkan pengetahuan lama koresponden dengan apa yang terjadi dengan kasus itu.

Dengan demikian, pengetahuan yang benar adalah pengetahuan yang koresponden dengan dunia sebagaimana apa adanya. Dalam perjalanan waktu, ras manusia telah dikonfirmasi secara berulang-ulang, menanamkan pengetahuan tertentu kepada anak yang sedang tumbuh merupakan tugas yang paling penting.

2.3. Konsep Kinerja Organisasi

Encyclopedia of Public Administration and Public Policy menjelaskan bahwa kinerja menggambarkan sampai seberapa jauh organisasi tersebut mencapai hasil ketika dibandingkan dengan kinerja terdahulu (*Previous Performance*), dan sampai seberapa jauh pencapaian tujuan dan target yang telah ditetapkan.

Chaizi Nasucha, mengemukakan bahwa:

“Kinerja organisasi adalah sebagai efektivitas organisasi secara menyeluruh untuk memenuhi kebutuhan yang ditetapkan dari setiap kelompok yang berkenaan melalui usaha-usaha yang sistemik dan meningkatkan kemampuan organisasi secara terus menerus mencapai kebutuhannya secara efektif”.

Rue & Byars mendefinisikan kinerja organisasi sebagai tingkat pencapaian hasil atau “degree of accomplishment” atau dengan kata lain, kinerja merupakan tingkat pencapaian tujuan organisasi. Yuwono (2002), kinerja organisasi

berhubungan dengan berbagai aktivitas dalam mata rantai (value chain) yang ada pada organisasi. Berbagai faktor yang mempengaruhi kinerja organisasi sesungguhnya memberikan informasi mengenai prestasi pelaksanaan dari unit-unit organisasi, dimana organisasi memerlukan penyesuaian-penyesuaian atas seluruh aktivitas sesuai dengan tujuan organisasi. Amstrong dan Baron (1998:15)¹² Kinerja merupakan hasil pekerjaan yang mempunyai hubungan kuat dengan tujuan strategis organisasi, kepuasan konsumen, dan memberikan kontribusi pada ekonomi.

Menurut Hodge, Anthony dan Gales (1996) kinerja organisasi mencakup how well the organization is doing, bagaimana suatu organisasi mencapai profit/tujuannya dan tingkat kepuasan dari para pelanggan/pengguna jasa pelayanannya. Pengertian kinerja organisasi juga dikemukakan oleh Bastian (2001)¹⁴ sebagai gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan tugas suatu organisasi dalam upaya mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi tersebut. Sementara itu (Dalam Pedoman Penerapan Pelaporan Kinerja Instansi Pemerintah (AKIP) yang diterbitkan oleh LAN di Jakarta pada tahun 2002)¹⁵, Kinerja diartikan sebagai gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan kegiatan/program/kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi.

Dari berbagai definisi kinerja organisasi di atas maka dapat disimpulkan bahwa kinerja organisasi ialah hasil yang ditunjukkan oleh sebuah organisasi atau tingkat pencapaian pelaksanaan tugas suatu organisasi dalam upaya mewujudkan

sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi tersebut. Dan dapat diketahui bahwa unsur- unsur yang terdapat dalam kinerja organisasi terdiri dari :

- a. Hasil-hasil atau evaluasi fungsi pekerjaan
- b. Faktor-faktor yang berpengaruh terhadap prestasi karyawan/pegawai seperti: motivasi, kecakapan, persepsi peranan, dan sebagainya.
- c. Pencapaian tujuan organisasi.
- d. Periode waktu tertentu.

2.3.1. Pengertian Pengukuran Kinerja

Keberhasilan organisasi dalam mencapai tujuan dapat diketahui dengan menggunakan penilaian kegiatan organisasi tersebut berdasarkan peraturan, norma dan etika yang berlaku. Menurut Larry D. Stout (dalam Yuwono 2002), pengukuran kinerja merupakan proses mencatat dan mengukur pencapaian pelaksanaan kegiatan dalam arah pencapaian misi (mission accomplishment) melalui hasil-hasil yang ditampilkan berupa produk, jasa ataupun suatu proses.

Selanjutnya, Menurut Yuwono et al (2002) pengukuran kinerja adalah tindakan pengukuran yang dilakukan terhadap berbagai aktivitas dalam rantai nilai yang terdapat dalam perusahaan atau organisasi. Robertson dalam Mahmudi (2010) menyatakan bahwa pengukuran kinerja merupakan suatu proses penilaian kemajuan pekerjaan terhadap pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditentukan, termasuk informasi atas efisiensi penggunaan sumber daya dalam menghasilkan barang atau jasa, kualitas barang atau jasa, perbandingan hasil kerja dengan target dan efektifitas tindakan dalam mencapai tujuan.

Dalam pengukuran kinerja sangat ditentukan oleh tujuan yang ideal untuk dicapai, sehingga dalam tahapan pengukurannya harus aktual/nyata dengan mengidentifikasikannya terlebih dahulu ke dalam komponen operasional. Kinerja organisasi dapat dilihat dari visi dan misi yang ada, kinerja proses dapat dilihat dari prosedur standar operasi, dan kinerja pegawai dapat dilihat dari petunjuk kerja manual yang ada. Sehingga penggambaran visi dan misi dari suatu organisasi harus mampu menjelaskan tujuan dan sasaran yang ingin dicapai dalam suatu organisasi yang dirumuskan dalam sebuah tugas pokok dan fungsi dan akan menjadi satuan kerja dalam menciptakan aktivitas atau kegiatan pekerja atau pegawai. Dengan demikian kinerja lebih diorientasikan pada pekerjaan itu sendiri dalam memberikan hasil, dampak, dan manfaat bagi masyarakat maupun bagi pegawai itu sendiri.

2.3.2. Tujuan Pengukuran Kinerja

Mahmudi (2005) dalam Manajemen Kinerja Sektor Publik menyatakan bahwa tujuan pengukuran kinerja adalah:

- a. Mengetahui tingkat ketercapaian tujuan organisasi Penilaian kinerja berfungsi sebagai tonggak yang menunjukkan tingkat ketercapaian tujuan dan menunjukkan apakah organisasi berjalan sesuai arah atau menyimpang dari tujuan yang ditetapkan.
- b. Menyediakan sarana pembelajaran pegawai Penilaian kinerja merupakan sarana untuk pembelajaran pegawai tentang bagaimana seharusnya mereka bertindak dan memberikan dasar dalam perubahan perilaku, sikap,

keampilan atau pengetahuan kerja yang harus dimiliki pegawai untuk mencapai hasil kerja terbaik.

- c. Memperbaiki kinerja periode-periode berikutnya Penerapan penilaian kinerja dalam jangka panjang bertujuan untuk membentuk budaya berprestasi di dalam organisasi dengan menciptakan keadaan dimana setiap orang dalam organisasi dituntut untuk berprestasi.
- d. Memberikan pertimbangan yang sistematis dalam pembuatan keputusan, pemberian penghargaan dan hukuman. Organisasi yang berkinerja tinggi berusaha menciptakan system penghargaan seperti kenaikan gaji/tunjangan, promosi atau hukuman seperti penundaan promosi atau teguran, yang memiliki hubungan yang jelas dengan pengetahuan, ketrampilan dan kontribusi terhadap kinerja organisasi.
- e. Memotivasi pegawai Dengan adanya penilaian kinerja yang dihubungkan dengan manajemen kompensasi, maka pegawai yang berkinerja tinggi atau baik akan memperoleh penghargaan.
- f. Menciptakan akuntabilitas publik Penilaian kinerja menunjukkan seberapa besar kinerja manajerial dicapai yang menjadi dasar penilaian akuntabilitas. Kinerja tersebut harus diukur dan dilaporkan dalam bentuk laporan kinerja sebagai bahan untuk mengevaluasi kinerja organisasi dan berguna bagi pihak internal maupun eksternal organisasi.

2.3.3. Manfaat Pengukuran Kinerja

Menurut Lynch dan Cross (1993), manfaat pengukuran kinerja yang baik adalah sebagai berikut:

1. Menelusuri kinerja terhadap harapan pelanggan sehingga akan membawa perusahaan lebih dekat pada pelanggannya dan membuat seluruh orang dalam organisasi terlibat dalam upaya member kepuasan kepada pelanggan.
2. Memotivasi pegawai untuk melakukan pelayanan sebagai bagian dari mata rantai pelanggan dan pemasok internal.
3. Mengidentifikasi berbagai pemborosan sekaligus mendorong upaya-upaya pengurangan terhadap pemborosan tersebut.
4. Membuat suatu tujuan strategis yang biasanya masih kabur menjadi lebih konkret sehingga mempercepat proses pembelajaran organisasi.
5. Membangun konsensus untuk melakukan suatu perubahan dengan reward atas perilaku yang diharapkan tersebut.

2.3.4. Pendekatan dan Indikator Pengukuran Kinerja

Menurut Mahsun (2009) terdapat empat pendekatan pengukuran kinerja yang dapat diaplikasikan pada organisasi sektor publik, yaitu:

1. Analisis anggaran Pengukuran kinerja yang dilakukan dengan cara membandingkan anggaran pengeluaran dengan realisasinya. Hasil yang diperoleh berupa selisih lebih (*favourable variance*) atau selisih kurang (*unfavourable variance*). Teknik ini berfokus pada kinerja input yang bersifat finansial dan data yang digunakan adalah data anggaran dan realisasi anggaran. Analisis anggaran ini bersifat analisis kinerja yang tradisional karena tidak melihat keberhasilan program, kinerja instansi pemerintah dikatakan baik jika realisasi pengeluaran anggaran lebih kecil daripada anggarannya dan sebaliknya jika realisasi pengeluaran anggaran lebih besar

daripada anggarannya maka kinerja instansi pemerintah tersebut dinilai tidak baik.

2. Analisis Rasio Laporan Keuangan Menurut Foster (1986) dari Mahsun (2009), analisis laporan keuangan adalah mempelajari hubungan-hubungan dalam satu set laporan keuangan pada suatu saat tertentu..
3. Balanced scorecard Pengukuran kinerja organisasi sektor publik yang berbasis pada aspek finansial dan non finansial yang diterjemahkan dalam empat perspektif kinerja, yaitu perspektif finansial, perspektif pelanggan, perspektif proses bisnis internal dan perspektif pertumbuhan/ pembelajaran.
4. Audit kinerja (*value for money*) Adalah pengukuran kinerja yang didasarkan pada konsep *value for money* yang merupakan perluasan lingkup dari audit finansial. Indikator pengukuran kinerjanya terdiri dari ekonomi, efisiensi, efektivitas.

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

1. Produktivitas Konsep produktivitas tidak hanya mengukur tingkat efisiensi, tetapi juga efektivitas pelayanan. Produktivitas pada umumnya dipahami sebagai rasio antara input dan output. Produktivitas adalah suatu tingkat prestasi organisasi dalam mencapai tujuan, artinya sejauh mana tujuan yang telah ditetapkan dapat tercapai.
2. Kualitas layanan: Isu mengenai kualitas layanan cenderung menjadi semakin penting dalam menjalankan kinerja organisasi publik. Banyak pandangan yang negatif yang muncul karena ketidakpuasan masyarakat terhadap kualitas

layanan yang diterima organisasi publik. Dengan demikian kepuasan masyarakat terhadap layanan dapat dijadikan indikator kinerja organisasi publik.

3. Responsivitas: Responsivitas adalah kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat menyusun agenda dan prioritas pelayanan dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Sebagai salah satu indikator kinerja responsivitas secara langsung menggambarkan kemampuan organisasi publik dalam menjalankan misi dan tujuannya, terutama untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Responsivitas yang rendah ditunjukkan dengan ketidakselarasan antara pelayanan dengan kebutuhan masyarakat. Hal tersebut jelas menunjukkan kegagalan organisasi dalam mewujudkan misi dan tujuan organisasi publik.
4. Responsibilitas: Menjelaskan/mengukur kesesuaian pelaksanaan kegiatan organisasi publik yang dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi.
5. Akuntabilitas: Seberapa besar kebijakan dan kegiatan publik tunduk pada para pejabat politik yang dipilih oleh rakyat atau ukuran yang menunjukkan tingkat kesesuaian penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran nilai-nilai atau norma eksternal yang ada di masyarakat atau yang dimiliki para stakeholders.

Selanjutnya menurut Kumorotomo, merumuskan 4 indikator penilaian terhadap kinerja organisasi, yaitu:

1. Efisiensi: menyangkut pertimbangan tentang keberhasilan organisasi pelayanan publik mendapatkan laba, memanfaatkan faktor-faktor produksi serta pertimbangan yang berasal dari rasionalitas ekonomis. Apabila diterapkan secara objektif, kriteria seperti likuiditas, solvabilitas, dan rentabilitas merupakan kriteria efisiensi yang sangat relevan.
2. Efektivitas: menyangkut rasionalitas teknis, nilai, misi, tujuan organisasi serta fungsi agen pembangunan.
3. Keadilan: menyangkut distribusi dan alokasi layanan diselenggarakan organisasi pelayanan publik. kriteria ini erat kaitannya dengan konsep ketercakupan atau kepastian. Keduanya mempersoalkan apakah efektivitas tertentu, kebutuhan dan nilai-nilai dalam masyarakat dapat terpenuhi.
4. Daya tanggap: daya tanggap terhadap kebutuhan vital masyarakat, dan dapat dipertanggungjawabkan secara transparan.

Disamping itu, Salim dan Woodward dalam Nasucha (2004:108) melihat kinerja berdasarkan pertimbangan-pertimbangan ekonomi, efisiensi, efektivitas dan persamaan pelayanan.

- a. Aspek ekonomi, diartikan sebagai strategi untuk menggunakan sumber daya yang seminimal mungkin dalam proses penyelenggaraan kegiatan pelayanan publik.
- b. Efisiensi kinerja pelayanan publik juga dilihat untuk menunjuk suatu kondisi tercapainya perbandingan terbaik (proporsional) antar input pelayanan dengan output pelayanan.

- c. Aspek efektivitas kinerja pelayanan ialah untuk melihat tercapainya pemenuhan tujuan atau target pelayanan yang telah ditentukan.
- d. Persamaan pelayanan (keadilan). Prinsip keadilan dalam pemberian pelayanan publik juga dilihat sebagai ukuran untuk menilai seberapa jauh suatu bentuk pelayanan telah memperhatikan aspek-aspek keadilan dan membuat publik memiliki akses yang sama terhadap system pelayanan yang ditawarkan.

Lembaga Administrasi Negara (LAN) menetapkan 5 indikator kinerja organisasi yang telah dijadikan pedoman dan panduan bagi organisasi publik dalam menyusun laporan kinerja, yaitu; indikator masukan, indikator keluaran, indikator hasil, indikator manfaat dan indikator dampak.

Robert S. Kaplan dan David Norton (1996), memperkenalkan konsep Balanced Scorecard untuk pengukuran kinerja. Keduanya berpendapat bahwa Balanced Scorecard digunakan untuk menciptakan suatu gabungan pengukuran strategis, pengukuran finansial dan non finansial serta pengukuran ekstern dan intern perusahaan, dan dipandang menjadi empat kategori perspektif, yaitu perspektif financial, perspektif pelanggan, perspektif proses internal, serta perspektif pembelajaran dan pertumbuhan.