

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Masalah

Organisasi sektor publik saat ini sering dianggap sebagai organisasi yang tidak produktif, tidak efisien, selalu defisit, rendah kualitas, miskin inovasi dan kreativitas, identik dengan korupsi, kolusi dan nepotisme serta berbagai kritikan lainnya. Sehingga kritikan keras dari segenap lapisan masyarakat kepada organisasi sektor publik muncul dan menimbulkan gerakan untuk melakukan reformasi manajemen sektor publik.

Salah satu gerakan reformasi sektor publik adalah konsep *New Public Management (NPM)*. NPM pada awalnya lahir di negara-negara maju di Eropa dan Amerika. Namun saat ini, negara-negara berkembang juga sudah mulai menggunakan konsep NPM, seperti Indonesia. NPM berfokus pada manajemen sektor publik yang berorientasi pada kinerja, bukan berorientasi kebijakan. Manajemen kinerja dapat didefinisikan sebagai daya upaya untuk meningkatkan kemampuan dan mendorong pegawai melalui berbagai cara dengan proses kerja yang benar agar mencapai hasil kerja yang optimal.

Di Indonesia, pelaksanaan manajemen kinerja pada organisasi sektor publik sebenarnya sudah dimulai sejak tahun 1999 dengan dikeluarkannya Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah. Dikarenakan Indonesia sebagai negara berkembang yang ingin berbenah, Indonesia berusaha menerapkan paradigma NPM tersebut, meskipun ada rasa sikap pesimis dari berbagai pihak mengenai kesanggupan penerapannya. Penerapan NPM di Indonesia dapat dilihat dari penerapan beberapa karakteristik-

karakteristiknya di dalam praktek-praktek yang tengah dijalankan oleh instansi-instansi pemerintah di Indonesia.

Praktek manajemen kinerja meliputi tujuan yang akan dicapai, pengalokasian hak-hak keputusan, serta pengukuran dan pengevaluasian kinerja organisasi. Praktek manajemen kinerja ini dapat meningkatkan kinerja organisasi sektor publik.

Menurut Verbeeten dalam *performance management practices in public sector organization :impact on performance* (2008) :

**“The research shows that the definition of clear and measurable goals is positively associated with quantity performance as well as quality performance”.**<sup>1</sup>

Dengan merinci tujuan-tujuan jangka panjang dan jangka pendek organisasi maka ambiguitas pegawai terhadap tujuan organisasi akan menurun, sehingga para pegawai akan terfokus pada penyelesaian tugas-tugas mereka. Selain itu, pemberian insentif juga mampu meningkatkan kinerja. Namun, pengukuran dan penghargaan hanya untuk sebagian dari kinerja akan memiliki pengaruh yang tidak diinginkan untuk keseluruhan kinerja tersebut.

Beberapa penelitian, dalam kaitannya dengan hubungan antara praktek manajemen kinerja dengan kinerja organisasi sektor publik antara lain adalah penelitian Verbeeten (2008), Piramitha (2010), dan Tarigan (2011). Verbeeten (2008) berusaha meneliti tentang pengaruh penerapan praktek manajemen berbasis kinerja sektor publik di Belanda. Penelitian yang dilakukan oleh Pramitha (2010) berusaha meneliti faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja organisasi sektor publik (studi pada Pemerintah Daerah Kabupaten Demak). Penelitian yang dilakukan Tarigan (2011) berusaha meneliti analisis faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja

---

<sup>1</sup>Verbeeten, Frank H M., **“Performance Management Practices In Public Sector Organization: Impact on Performance”**. Accounting, auditing & accountability journal, Vol. 21. No.3,pp.427-454, 2008.

pegawai dalam organisasi sektor publik (studi pada Kantor Pelayanan Pajak Pratama Semarang Tengah Satu).

Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Simalungun merupakan salah satu organisasi sektor publik yang memiliki peran penting terkhusus pada lingkungan Pemerintah Kabupaten Simalungun dan lebih luas di Negara Indonesia. Badan Kepegawaian Daerah merupakan salah satu organisasi sektor publik yang saat ini sedang menikmati tunjangan daerah atau yang disebut dengan tambahan penghasilan pegawai negeri sipil (PNS) pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Simalungun bertujuan untuk meningkatkan kinerja pegawai negeri sipil (PNS) itu sendiri. Tambahan penghasilan dibayarkan pada setiap akhir bulan dan dihitung berdasarkan jumlah kehadiran pegawai negeri sipil (PNS) itu sendiri, dikarenakan adanya sanksi berupa pemotongan sebesar 5% per hari apabila pegawai negeri sipil (PNS) yang bersangkutan tidak hadir tanpa pemberitahuan.

Berdasarkan alasan diatas, maka penulis tertarik untuk meneliti faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi kinerja pegawai pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Simalungun. Pada penelitian ini ada penambahan satu variabel individu baru yakni variabel tunjangan daerah, disertai dengan pengurangan satu variabel dari penelitian sebelumnya yakni remunerasi. Variabel ini dimasukkan dalam penelitian karena variabel ini dimungkinkan mempengaruhi kinerja individu. Dengan pertimbangan, tunjangan daerah dapat memotivasi pegawai negeri sipil (PNS) di lingkungan Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Simalungun dapat bekerja dengan baik dan bersih, maka kinerja organisasinya juga akan menjadi baik dan dipercaya oleh publik.

Penelitian ini memperluas penelitian yang dilakukan oleh Fran H.M. Verbeeten (2008) dengan menambahkan variabel tunjangan daerah sebagai variabel independen dan juga melakukan penyesuaian dengan kondisi yang ada dalam praktik-praktik pengukuran kinerja pada

organisasi sektor publik di Indonesia yaitu dengan menggunakan unit analisis yang lebih kecil yaitu Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Simalungun, karena tidak semua organisasi sektor publik di Indonesia yang menerapkan tunjangan daerah. Penetapan tujuan yang jelas dan terukur, insentif, motivasi kerja pegawai, tunjangan daerah, desentralisasi, serta sistem pengukuran kinerja merupakan variabel independen yang akan diteliti dalam penelitian ini.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penelitian ini diberi judul **“Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kinerja Sektor Publik Pemerintah Kabupaten Simalungun”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Penerapan Manajemen Berbasis Kinerja di Indonesia sebenarnya sudah dimulai sejak tahun 1999 dan menunjukkan perkembangan yang positif, yang berpengaruh pada peningkatan kinerja pemerintah. Praktek Manajemen Kinerja meliputi penetapan tujuan mana yang akan diraih, pengalokasian hak keputusan, pengukuran kinerja dan pemberian insentif yang berdasarkan pada prestasi kerja yang dihasilkan. Penerapan manajemen kinerja diharapkan dapat meningkatkan kinerja individu pada suatu organisasi. Namun belum diketahui secara pasti pengaruh dari penerapan manajemen kinerja terhadap kinerja individu pada organisasi sektor publik di Indonesia. Selain itu, pengaruh tunjangan terhadap kinerja organisasi sektor publik juga belum diketahui secara pasti.

Berdasarkan latar belakang masalah yang diuraikan sebelumnya, maka dirumuskan masalah penelitian dalam bentuk pertanyaan, yaitu:

1. Apakah tujuan yang jelas dan terukur berpengaruh terhadap kinerja pegawai negeri sipil pada organisasi sektor publik Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Simalungun.
2. Apakah pemberian insentif berpengaruh terhadap kinerja pegawai negeri sipil pada organisasi sektor publik Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Simalungun.
3. Apakah motivasi kerja berpengaruh terhadap kinerja pegawai negeri sipil pada organisasi sektor publik Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Simalungun.
4. Apakah tunjangan daerah berpengaruh terhadap kinerja pegawai negeri sipil pada organisasi sektor publik Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Simalungun.
5. Apakah desentralisasi berpengaruh terhadap kinerja pegawai negeri sipil pada organisasi sektor publik Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Simalungun.
6. Apakah sistem pengukuran kinerja berpengaruh terhadap kinerja pegawai negeri sipil pada organisasi sektor publik Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Simalungun.

### **1.3 Batasan Penelitian**

Mengingat banyaknya jumlah satuan kerja perangkat daerah (SKPD) pada Pemerintah Kabupaten Simalungun maka penulis hanya memilih salah satu dari sekian banyak Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) tersebut sebagai objek penelitian skripsi ini.

Adapun batasan penelitian dalam penelitian skripsi ini adalah salah satu Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) pada pemerintah Kabupaten Simalungun yakni Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Simalungun.

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan rumusan masalah yang dikemukakan, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Menganalisis pengaruh tujuan lebih jelas dan terukur pada kinerja organisasi sektor publik Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Simalungun.
2. Menganalisis pengaruh pemberian insentif pada kinerja organisasi sektor publik Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Simalungun.
3. Menganalisis motivasi kerja pada kinerja organisasi sektor publik Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Simalungun
4. Menganalisis pengaruh tunjangan daerah pada kinerja organisasi sektor publik Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Simalungun
5. Menganalisis pengaruh desentralisasi pada kinerja organisasi sektor publik Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Simalungun
6. Menganalisis pengaruh sistem pengukuran kinerja organisasi sektor publik Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Simalungun

## **1.5 Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Bagi pengembangan pengetahuan di bidang akuntansi, mengenai pengaruh praktek manajemen kinerja terhadap kinerja individu organisasi sektor publik di Indonesia

2. Meningkatkan pemahaman tentang praktek manajemen kinerja pada organisasi sektor publik.
3. Memberikan wacana alternative bagi praktisi mengenai pengaruh praktek manajemen kinerja terhadap kinerja individu organisasi sektor publik di Indonesia.
4. Sebagai bahan refrensi bagi pihak-pihak yang akan melakukan lebih lanjut mengenai permasalahan ini.

## **BAB II**

### **TELAAH PUSTAKA**

#### **2.1 Landasan Teori**

Menurut Bastian (2006) dalam Akuntansi Sektor Publik

**Akuntansi sektor publik didefinisikan “sebagai mekanisme tekbnik dan analisis akuntansi yang diterapkan pada pengelolaan dana masyarakat di lembaga-lembaga tinggi Negara dan departemen-departemen dibawahnya, pemerintah daerah,**

**BUMN, BUMD, LSM, dan yayasan sosial, maupun pada proyek-proyek kerja sama sektor publik serta swasta.<sup>2</sup>**

Sektor publik bersifat heterogen dan dipengaruhi oleh faktor-faktor ekonomi, politik, sosial, budaya, dan historis yang menimbulkan perbedaan dalam pengertian, cara pandang dan definisi. Orientasi organisasi sektor publik saat ini telah mengarah pada terciptanya good publik dan corporate governance.

Menurut Tulis S Meliala dan rekan dalam Akuntansi Sektor Publik:

**Definisi akuntansi sektor publik adalah suatu proses pengumpulan, pencatatan, pengklasifikasikan, penganalisaan, dan pelaporan transaksi keuangan dari suatu organisasi publik yang menyediakan informasi keuangan bagi para pemakai laporan keuangan yang berguna untuk mengambil keputusan. Pihak yang mengelola akuntansi sektor publik adalah pihak swasta atau pemerintah yang tujuannya non profit motif (nirlaba).<sup>3</sup>**

Peranan akuntansi sektor publik ditujukan untuk memberikan pelayanan publik dalam rangka memenuhi kebutuhan publik. Dimensi akuntabilitas publik meliputi akuntabilitas hukum dan kejujuran, dan akuntabilitas financial. Akuntabilitas manajerial merupakan bagian terpenting untuk menciptakan kredibilitas manajemen organisasi sektor publik. Tidak dipenuhinya prinsip pertanggungjawaban dapat menimbulkan impilkasi yang luas. Jika masyarakat menilai sektor publik tidak accountable, masyarakat dapat menuntut pergantian kebijakan, pergantian pejabat, dan sebagainya. Rendahnya tingkat akuntabilitas juga meningkatkan risiko berinvestasi dan mengurangi kemampuan untuk berkompetensi serta melakukan efisiensi.

Menurut Deddi Nordiawan & Ayungningtyas Hertianti;

**Organisasi Sektor Publik adalah sebuah entitas ekonomi yang menyediakan barang dan jasa publik untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan bukan untuk mencari keuntungan financial. (OSP) Organisasi Sektor Publik disebut entitas**

---

<sup>2</sup> Indra Bastian, **Akuntansi Sektor Publik: Suatu Pengantar**: Erlangga, Yogyakarta, 2010, hal. 6

<sup>3</sup> Tulis S Meliala, **Akuntansi Sektor Publik**, Edisi Ketiga: Semesta Media, Jakarta Selatan, 2011, hal. 4



**ekonomi karena organisasi ini memiliki dan mengelola sumber daya ekonomi yang tidak kecil serta melakukan transaksi-transaksi ekonomi dan keuangan.<sup>4</sup>**

### **2.1.1 Konsep New Public Management (NPM)**

Paradigma baru manajemen pemerintah yang dapat dijadikan dasar pengembangan birokrasi di Indonesia adalah pendekatan New Public Management (NPM).

Menurut Osborne and Gaebler dalam Andi Tenri pada:

**Model New Public Management ini sebenarnya sudah dikenal sejak tahun 1980-an, akan tetapi konsep tersebut baru populer pada awal tahun 1990-an setelah beberapa kali mengalami modifikasi, misalnya munculnya konsep “managerialism” oleh Pollit, “market-based public administration” oleh Lan Zhiyong and Rosenbloom, “post-bureaucratic paradigm” oleh Barzelay, dan “entrepreneurial government”.<sup>5</sup>**

Kelemahan dan ketertinggalan sektor publik dari sektor swasta memicu munculnya reformasi pengelolaan sektor publik dengan meninggalkan administrasi tradisional dan beralih ke NPM, yang memberi perhatian lebih besar terhadap pencapaian kinerja dan akuntabilitas, dengan mengadopsi teknik pengelolaan sektor swasta ke dalam sektor publik. Konsep NPM merupakan salah satu reformasi manajemen sektor publik tidak produktif, tidak efisien, selalu defisit, rendah kualitas, miskin inovasi dan kreativitas, identik dengan korupsi, kolusi dan nepotisme serta berbagai kritikan lainnya. Oleh karena itu, untuk memperbaiki kinerja sektor publik perlu mengadopsi beberapa praktik dan teknik manajemen yang diterapkan di sektor swasta ke dalam sektor publik, seperti pengadopsian mekanisme pasar, kompetensi tender, dan privatisasi perusahaan-perusahaan publik.

Penerapan NPM dipandang sebagai suatu bentuk reformasi manajemen, depolitisasi kekuasaan, atau desentralisasi wewenang yang mendorong demokrasi. Perubahan dimulai dari

---

<sup>4</sup> Deddi Nordiawan dan A. Hertianti, **Akuntansi Sektor Publik**, Edisi Kedua: Salemba Empat, Jakarta, 2011, hal. 4

<sup>5</sup> Andi Tenripada, **“New Public Management: Pemerintahan Seperti Apa Yang Anda Inginkan?”** Edisi Kedua: Salemba Empat, Jakarta, 2011, hal.122

proses rethinking government dan dilanjutkan dengan reinventing government (termasuk didalamnya reinventing local government yang mengubah pemerintah, terutama dalam hal hubungan pemerintah dengan masyarakat).

Menurut Christopher Hood dalam jurnal manajemen stratejik pada organisasi sektor publik oleh Kenny Dewi:

**NPM memiliki tujuh karakteristik atau komponen utama, yaitu:**

- 1. Manajemen profesional di sektor publik.**
- 2. Adanya standart kinerja dan ukuran kinerja.**
- 3. Penekanan yang lebih besar terhadap pengendalian output dan outcome.**
- 4. Pemecahan unit-unit kerja di sektor publik.**
- 5. Menciptakan persaingan di sektor publik.**
- 6. Pengadopsian gaya manajemen di sektor bisnis ke dalam sektor publik.**
- 7. Penekanan pada disiplin dan penghematan yang lebih besar dalam menggunakan sumber daya.<sup>6</sup>**

NPM memberikan kontribusi positif dalam perbaikan kinerja melalui mekanisme pengukuran yang diorientasikan pada pengukuran ekonomi, efisiensi, dan efektivitas meskipun penerapannya tidak bebas dari kendala dan masalah. Masalah tersebut terutama berakar dari mental birokrat tradisional, pengetahuan, dan ketrampilan yang tidak memadai, dan peraturan perundang-undangan yang tidak cukup peluang fleksibilitas pembuatan keputusan.

### **2.1.2 Sistem Pengendalian Manajemen dalam Organisasi Sektor Publik**

Menurut Adanan dalam Sistem Pengendalian Manajemen (2012):

**Suatu sistem merupakan suatu cara tertentu dan biasanya bersifat repetitif (pengulangan) untuk melakukan suatu atau kelompok aktivitas. Sistem ditandai dengan rangkaian langkah-langkah yang berirama, terkoordinasi, dan berulang, yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan tertentu.<sup>7</sup>**

Menurut Adanan dalam Sistem Pengendalian Manajemen (2010):

---

<sup>6</sup> Kenny Dewi, **Manajemen Stratejik pada Organisasi Sektor Publik**: Bina Ekonomi Majalah Ilmiah Fakultas Ekonomi UNPAR, Vol. 11, No. 2, 2007, hal. 65

<sup>7</sup> Adanan Silaban dan Jadongan Sijabat, **Sistem Pengendalian Manajemen**: Universitas HKBP Nommensen, Medan, 2012, hal. 4

**Pengendalian manajemen adalah “proses memotivasi dan memberikan semangat kepada para anggota organisasi untuk melaksanakan kegiatan organisasi dan selanjutnya mencapai tujuan organisasi. Ini merupakan proses mendeteksi dan memperbaiki kesalahan-kesalahan yang tidak disengaja dan ketidakberesan yang disengaja, seperti pencurian atau penyelewengan sumber daya”.**<sup>8</sup>

Menurut Robert Anthony (dalam Mahmudi 2007) **“...mengartikan sistem pengendalian manajemen sebagai suatu proses untuk memastikan bahwa sumber daya diperoleh dan digunakan secara efektif dan efisien untuk mencapai tujuan organisasi”.**<sup>9</sup>

Untuk memahami suatu sistem pengendalian manajemen dibutuhkan suatu pengetahuan tentang lingkungan pengendalian manajemen dalam suatu organisasi dan proses pengendalian manajemen.

Menurut Anthony dan Govindarajan (2015:17-18):

**Lingkungan pengendalian menggambarkan tentang lingkungan dan pengendalian manajemen tersebut berlangsung atau lingkungan dimana sistem itu berada, yaitu meliputi karakteristik organisasi yang mempengaruhi proses pengendalian manajemen, dengan fokus utama pada perilaku individu dalam organisasi yang berbeda (pusat pertanggungjawaban). Karakteristik organisasi atau keselarasan tujuan.**

Sistem pengendalian manajemen sangat penting dilaksanakan oleh organisasi karena sistem pengendalian manajemen mempengaruhi perilaku manusia.

Menurut Anthony dan Govindarajan (2005):

**Sistem pengendalian yang baik berpengaruh pada cara manapun tujuannya: artinya tindakan-tindakan individu untuk meraih tujuan- tujuan pribadinya juga akan membantu dalam mencapai tujuan-tujuan organisasi.**<sup>10</sup>

Dengan adanya suatu sistem itu pula berbagai ragam aktivitas dapat terkoordinir dan terarah menuju satu tujuan bersama. Proses pengendalian manajemen merupakan tahap-tahap yang harus dilalui untuk mewujudkan tujuan organisasi yang hendak dicapai.

---

<sup>8</sup> Ibid, hal.5

<sup>9</sup> Mahmudi, **Manajemen Kinerja Sektor Publik: UPP STIM YKPN**, Yogyakarta, 2007, hal.10

<sup>10</sup> Robert Anthony and Vijay Govindarajan, *Management Control System*, Alih Bahasa Kurniawan tjakrawala, **Sistem Pengendalian Manajemen**, Buku Dua, Edisi Pertama: Salemba Empat, Jakarta, 2005, hal. 10

Menurut Mahmudi (2007), proses pengendalian manajemen terdiri dari beberapa tahap, yaitu:

**1. Perumusan Strategi**

Tahap perumusan strategi sangat penting, karena kesalahan dalam merumuskan strategi akan berakibat kesalahan arah organisasi. Penentuan arah dan tujuan dasar organisasi merupakan bentuk perumusan strategi yang kemudian diwujudkan dalam visi, misi, tujuan, dan nilai dasar organisasi. Perwujudan visi, misi, tujuan dan nilai dasar sebaiknya melibatkan semua anggota organisasi dari level atas sampai level bawah.

**2. Perencanaan Strategik**

Perencanaan strategic merupakan aktivitas untuk melahirkan program-program baru yang dapat berupa rencana strategik, sasaran strategik, inisiatif strategik dan target. Rencana strategik merupakan hasil penerjemahan visi, misi, tujuan, nilai dasar, dan strategik ke dalam suatu organisasi. Sasaran strategik merupakan hasil penerjemahan strategik ke dalam sasaran-sasaran yang hendak dicapai organisasi dalam rangka mewujudkan visi, misi, dan tujuan organisasi. Target merupakan tonggak-tonggak yang digunakan untuk mengetahui tingkat pencapaian strategik.

**3. Pembuatan Program**

Tahap pembuatan program merupakan tahap yang dilakukan setelah perencanaan strategik. Rencana-rencana strategik, sasaran-sasaran strategik, dan inisiatif strategik merupakan kerangka konseptual yang harus dijabarkan dalam bentuk program-program. Program merupakan rencana kegiatan dan aktivitas yang dipilih untuk mewujudkan sasaran strategik tertentu beserta sumber daya yang dibutuhkan untuk melaksanakannya.

**4. Penganggaran**

Program-program yang telah ditetapkan harus dikaitkan dengan biaya. Biaya program tersebut merupakan gabungan dari biaya aktifitas untuk melaksanakan program. Secara agresif biaya seluruh program tersebut akan diringkas dalam bentuk anggaran. Selain anggaran biaya, dibuat juga anggaran pendapatan dan anggaran investasi (modal) untuk melaksanakan program.

**5. Implementasi**

Setelah anggaran ditetapkan, tahap selanjutnya adalah implementasi anggaran. Selama tahap implementasi, manajer bertanggung jawab untuk memonitor pelaksanaan kegiatan dan bagian akuntansi melakukan pencatatan atas penggunaan anggaran dalam sistem akuntansi keuangan. Pencatatan penggunaan sumber daya penting digunakan sebagai dasar dalam penentuan tahun yang akan datang.

**6. Pelaporan Kinerja**

Pada tahap implementasi bagian akuntansi melakukan proses pencatatan, penganalisaan, pengklasifikasian, peringkasan, dan pelaporan transaksi atau kejadian ekonomi yang berkaitan dengan keuangan. Laporan keuangan tersebut merupakan salah satu bentuk pelaporan kinerja sektor publik,

terutama kinerja financial. Pelaporan kinerja keuangan yang dihasilkan dalam sistem informasi akuntansi harus dilengkapi dengan informasi mengenai kinerja non-keuangan.

#### **7. Evaluasi Kinerja**

Evaluasi kinerja harus memiliki manfaat utama bagi pihak internal dan eksternal. Laporan kinerja bagi pihak internal digunakan sebagai alat pengendalian manajemen untuk menilai kinerja manajemen dan staf. Sedangkan untuk pihak eksternal, laporan kinerja berfungsi sebagai alat pertanggungjawaban organisasi. Evaluasi kinerja dalam sistem pengendalian manajemen meliputi:

##### **a. Evaluasi Kinerja Organisasi**

Evaluasi kinerja organisasi merupakan penilaian kinerja organisasi secara keseluruhan. Penelitian ini dimaksudkan untuk menilai kinerja manajer pusat pertanggungjawaban. Penilaian kinerja organisasional berdampak pada pemberian penghargaan, kritik membangun, kenaikan pangkat, penugasan kembali, atau pemberhentian dana pemecatan kepada manajer pusat pertanggungjawaban.

##### **b. Evaluasi Program**

Laporan kinerja dapat digunakan sebagai dasar untuk melakukan evaluasi program. Pelaksanaan program yang tidak optimal memerlukan revisi anggaran program. Jika evaluasi program menunjukkan bahwa program yang dilaksanakan tidak efektif, maka manajer perlu mengkaji ulang terhadap strategi untuk mencapai tujuan.

#### **8. Umpan Balik**

Tahap akhir setelah dilakukan evaluasi kinerja adalah pemberian umpan balik. Tahap ini dilakukan sebagai sarana untuk melakukan tindak lanjut atas prestasi yang dicapai.<sup>11</sup>

### **2.1.3 Kinerja**

Kinerja pada hakekatnya adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam organisasi, sesuai wewenang dan tanggung jawab masing-masing, dalam rangka mencapai tujuan organisasi.

Kinerja merujuk pada pencapaian karyawan atas tugas yang diberikan.

Menurut Wirawan pengertian dari kinerja yaitu (2009):

**Kinerja adalah keluaran yang dihasilkan oleh fungsi-fungsi atau indikator-indikator suatu pekerjaan atau suatu profesi dalam waktu tertentu. Kinerja pegawai merupakan hasil sinergi dari sejumlah faktor. Faktor-faktor tersebut adalah faktor lingkungan internal organisasi, faktor lingkungan eksternal, dan faktor lingkungan internal karyawan.**

---

<sup>11</sup>Ibid, hal. 12

1. **Faktor internal karyawan, yaitu faktor-faktor dari dalam diri pegawai yang merupakan faktor bawaan dari lahir dan faktor yang diperoleh ketika ia berkembang. Faktor-faktor bawaan, misalnya sifat pribadi, serta keadaan fisik dan kejiwaan..sementara itu, faktor-faktor yang diperoleh, misalnya pengetahuan, ketrampilan, etos kerja, pengalaman kerja, dan motivasi kerja.**
2. **Faktor-faktor lingkungan internal organisasi. Dalam melaksanakan tugasnya, pegawai memerlukan dukungan organisasi tempat ia bekerja. Dukungan tersebut sangat memengaruhi tinggi rendahnya pegawai. Sebaliknya, jika sistem kompensasi dan iklim kerja organisasi buruk, kinerja karyawan akan menurun. Faktor internal organisasi lainnya misalnya strategi organisasi, dukungan sumber daya yang diperlukan untuk melaksanakan pekerjaan, serta sistem manajemen dan kompensasi.**
3. **Faktor lingkungan eksternal organisasi. Faktor-faktor lingkungan eksternal organisasi adalah keadaan, kejadian, atau situasi yang terjadi di lingkungan eksternal organisasi yang memengaruhi kinerja karyawan.<sup>12</sup>**

#### **2.1.4 Praktek Manajemen Kinerja Dalam Organisasi Sektor Publik**

Henrich, Ittner dan Jarcker, Otley, Kravchuck, Shack, dan Brickley et al (dalam Verbeeten 2008) menyebutkan:

**Bahwa manajemen kinerja dapat digambarkan sebagai proses menentukan tujuan, pemilihan strategi untuk mencapai tujuan tersebut, mengalokasikan hak keputusan, dan mengukur serta mengevaluasi kinerja. Fokus pada penelitian ini adalah pada praktek manajemen kinerja yang melayani tujuan manajerial.<sup>13</sup>**

Menurut Verbeeten tujuan manajerial adalah (2008):

**Tujuan manajerial itu sendiri terdiri dari empat hal, yaitu tujuan komunikasi, tujuan transparansi dan akuntabilitas, tujuan pembelajaran, dan tujuan penilaian.**

**Keempat tujuan tersebut akan dijelaskan sebagai berikut:**

1. **Definisi misi yang jelas, tujuan dan target akan membantu masing-masing pekerja untuk memahami apa keinginan organisasi dan menyediakan fokus pada kegiatan operasi organisasi.**
2. **Dengan pengukuran kinerja dengan memperhatikan tujuan dan target, manajer organisasi sektor publik seharusnya mampu untuk memberitahu publik mengenai tujuan penggunaan uang.**
3. **Organisasi sektor publik mungkin akan menggunakan pengukuran kinerja untuk mempelajari dan meningkatkan kinerja**

---

<sup>12</sup> Wirawan, **Teori, Aplikasi, dan Penelitian: Evaluasi Kinerja Sumber Daya Manusia:** Salemba Empat, Jakarta, 2009, hal. 35

<sup>13</sup> Verbeeten, **Op.Cit**, hal. 5

#### **4. Sistem pengukuran kinerja mungkin memberikan dasar kompensasi dari pengurus pemerintah publik.**

##### **2.1.5 Teori Motivasi Kerja**

Menurut Stephen P Robbins dan Mary Coulter dalam Manajemen (2010):

**Motivasi mengacu pada proses dimana usaha seseorang diberi energi, diarahkan, dan berkelanjutan menuju tercapainya suatu tujuan. Definisi ini memiliki tiga elemen kunci: energi, arah, dan ketekunan. Elemen energi adalah ukuran dari intensitas atau dorongan. Seseorang yang termotivasi menunjukkan usaha dan bekerja keras. Namun, kualitas usaha itu juga harus dipertimbangkan.<sup>14</sup>**

Usaha tingkat tinggi tidak selalu mengarah pada kinerja pekerjaan yang menguntungkan kecuali usaha tersebut disalurkan ke arah yang menguntungkan organisasi. Usaha yang diarahkan, dan konsistensi dengan tujuan organisasi adalah jenis usaha yang kita inginkan dari para karyawan. Akhirnya, motivasi mencakup dimensi ketekunan.

Motivasi seringkali dikatakan menjadi kunci kinerja keras. Kinerja dapat ditingkatkan dengan motivasi kerja yang tinggi, pengetahuan dan keahlian dalam melakukan tugas dan persepsi peran positif yang dimiliki seseorang. Oleh karena itu memotivasi Sumber Daya Manusia yang terlingkup dalam suatu organisasi lebih banyak berhubungan dengan pemeliharaan kultur organisasi untuk mendorong prestasi kerja. Ada beberapa teori motivasi yang dapat memberikan penjelasan mengenai motivasi kerja para anggota organisasi.

Ada empat teori motivasi kerja menurut Stephen P. Robbins dan Mary Coulter dalam manajemen (2010):

---

<sup>14</sup> Verbeeten, **Op.Cit**, hal. 5

## **1. Teori Hierarki Kebutuhan Maslow**

Abraham Maslow menyatakan bahwa dalam setiap orang terdapat seluruh sebuah hierarki dari lima kebutuhan:

### **a. Kebutuhan fisiologis**

Kebutuhan seseorang akan makanan, minuman, tempat berteduh, seks, dan kebutuhan fisik lainnya.

### **b. Kebutuhan makanan**

Kebutuhan seseorang akan keamanan dan perlindungan dari kejahatan fisik dan emosional, serta jaminan bahwa kebutuhan fisik akan terus dipenuhi.

### **c. Kebutuhan sosial**

Kebutuhan seseorang akan kasih sayang, rasa memiliki, penerimaan dan persahabatan.

### **d. Kebutuhan penghargaan**

Kebutuhan seseorang akan faktor-faktor penghargaan internal, seperti harga diri, otonomi, dan prestasi,, serta faktor-faktor penghargaan eksternal, seperti status, pengakuan dan perhatian.

### **e. Kebutuhan aktualisasi diri**

Kebutuhan seseorang akan pertumbuhan, pencapaian potensi seseorang, dan pemenuhan diri dorongan untuk mampu menjadi apa yang diinginkan.

Maslow berpendapat bahwa setiap tingkatan dalam hierarki kebutuhan secara substansial harus dipenuhi sebelum kebutuhan berikutnya menjadi dominan. Seseorang individu bergerak naik pada hierarki kebutuhan dari satu tingkatan ke tingkatan berikutnya.

## **2. Teori X dan Y McGregor**

Douglas McGregor mengajukan dua asumsi tentang sifat manusia yaitu Teori X dan Teori Y, dimana Teori X adalah pandangan negatif orang-orang yang mengasumsikan bahwa para pekerja memiliki sedikit ambisi, tidak menyukai pekerjaan, ingin menghindari tanggung jawab, dan perlu dikendalikan agar dapat bekerja secara efektif. Teori Y adalah pandangan positif yang mengasumsikan bahwa karyawan menikmati pekerjaan, mencari dan menerima tanggung jawab, dan berlatih mengarahkan diri. McGregor percaya bahwa asumsi Teori Y akan menjadi panduan praktik manajemen dan menyatakan bahwa partisipasi dalam pengambilan keputusan, pekerjaan yang menantang dan penuh tanggung jawab, serta hubungan kelompok yang baik akan memaksimalkan motivasi karyawan.

## **3. Teori Dua Faktor Herzberg**

Teori dua faktor Frederick Herzberg (disebut juga teori motivasi higienis) mengusulkan bahwa faktor-faktor intrinsik dengan kepuasan kerja, sedangkan faktor-faktor ekstrinsik berhubungan dengan ketidakpuasan kerja. Herzberg ingin mengetahui ketika seseorang sangat merasa nyaman (puas) atau tidak nyaman( tidak puas) dengan pekerjaan mereka. Ia menyimpulkan bahwa jawaban yang diberikan orang-orang saat mereka merasa nyaman dengan pekerjaan mereka secara signifikan berbeda dari jawaban yang mereka berikan ketika mereka merasa tidak nyaman. Ketika orang merasa nyaman dengan pekerjaan mereka, mereka cenderung untuk menyebutkan faktor-faktor intrinsik yang timbul dari pekerjaan itu sendiri, seperti pencapaian, pengakuan, dan tanggung jawab. Di sisi lain, ketika mereka merasa tidak puas, mereka



cenderung untuk menyebutkan faktor-faktor ekstrinsik yang timbul dari konteks pekerjaan, seperti kebijakan dan administrasi perusahaan, pengawasan, hubungan antar pribadi, dan kondisi kerja.

#### **4. Teori Tiga Kebutuhan McClelland**

Terdapat tiga kebutuhan yang diperoleh (bukan bawaan) yang merupakan motivator utama dalam pekerjaan, yaitu:

**a. Kebutuhan akan prestasi (nAch)**

Merupakan pendorong untuk sukses dan unggul dalam kaitannya dengan serangkaian standart.

**b. Kebutuhan akan kekuasaan (nPow)**

Merupakan kebutuhan untuk membuat orang lain berperilaku dengan cara dimana mereka tidak akan bersikap sebaliknya.

**c. Kebutuhan akan afiliasi (nAff)**

Merupakan keinginan atas hubungan antar pribadi yang akrab dan dekat.<sup>15</sup>

Motivasi terdiri dari dua jenis yaitu motivasi positif dan motivasi negatif. Penggunaan motivasi negatif akan meningkatkan produktivitas dan menurunkan semangat dalam jangka pendek, sedangkan motivasi positif akan meningkatkan semangat dan menurunkan produktivitas dalam jangka panjang. Salah satu bentuk motivasi positif yang digunakan adalah partisipasi manajerial. Dengan adanya partisipasi akan memberikan banyak manfaat, seperti pemilihan keputusan yang lebih baik karena banyaknya sumbangan pemikiran. Motivasi merupakan keputusan mengenai berapa banyak usaha yang akan digunakan dalam situasi tugas tertentu untuk mencapai tujuan organisasi dimana hal ini dilakukan untuk memenuhi keperluan individu.

#### **2.1.6 Teori Penetapan Tujuan**

Penetapan tujuan memiliki empat macam mekanisme motivasional yakni:

1. Tujuan-tujuan mengarahkan perhatian
2. Tujuan-tujuan mengatur upaya
3. Tujuan-tujuan meningkatkan persistensi
4. Tujuan-tujuan menunjang strategi-strategi dan rencana-rencana kegiatan

---

<sup>15</sup>Stephan P. Robbins; and Mery Coulter., Manajemen., Penerbit Erlangga, Jakarta, 2010hal. 110

Teori ini juga mengungkapkan kuat lemahnya tingkah laku manusia ditentukan oleh sifat tujuan yang hendak dicapai. Kecenderungan manusia untuk berjuang lebih keras mencapai suatu tujuan, apabila tujuan itu jelas, dipahami dan bermanfaat. Makin kabur atau main sulit dipahami suatu tujuan, akan makin besar keengganan untuk bertingkah laku.

Dengan demikian, *Goal Setting Theory* mengasumsikan bahwa ada suatu hubungan langsung antara definisi dari tujuan yang spesifik dan terukur dengan kinerja: jika manajer tahu apa yang sebenarnya tujuan yang ingin dicapai oleh mereka, maka mereka akan lebih termotivasi untuk mengerahkan usaha yang yang dapat meningkatkan kinerja mereka. Tujuan yang memiliki tantangan biasanya diimplementasikan dalam output dengan level yang spesifik yang harus dicapai.

### **2.1.7 Teori Agensi**

Teori agensi adalah hubungan atau kontrak antara principal dan agent. Teori agensi memiliki asumsi bahwa tiap-tiap individu semata-mata termotivasi oleh kepentingan dirinya sendiri sehingga menimbulkan konflik kepentingan antara principal dan agent.

Teori Agensi menunjukkan bahwa perusahaan dapat dilihat sebagai suatu hubungan kontrak antara pemegang sumber daya. Suatu hubungan agensi muncul ketika satu atau lebih individu, yang disebut pelaku, memperkerjakan satu atau lebih individu lain, yang disebut agen, untuk melakukan layanan tertentu dan kemudian mendelegasikan otoritas pengambilan keputusan kepada agen. Teori keagenan berkaitan dengan konflik agensi, atau konflik kepentingan antara agen dan pelaku. Hal ini memiliki implikasi untuk tata kelola perusahaan dan etika bisnis. Ketika agensi terjadi cenderung menimbulkan biaya agensi, yaitu biaya yang dikeluarkan dalam rangka untuk mempertahankan hubungan agensi yang efektif. Oleh karena

itu, teori keagenan telah muncul sebagai model yang dominan dalam literature ekonomi keuangan, dan secara luas dibahas dalam konteks etika bisnis.

*Agency theory* secara formal berasal pada awal tahun 1970, namun konsep dibalik itu memiliki sejarah panjang dan beragam. Diantaranya adalah pengaruh teori property, ekonomi organisasi, hukum kontrak, dan filsafat politik, termasuk karya Locke dan Hobbes. Sebagian ilmuwan penting terlibat dalam periode formatif teori agensi di tahun 1970-an termasuk Armen Alchian, Harold Demsetz, Michael Jensen, William Meckling, dan S A Ross. *Agency theory* berasumsi bahwa manusia adalah makhluk yang rasional dan berusaha untuk memanfaatkan utilitasnya.

*Agency theory* menyatakan bahwa individu akan melalaikan pekerjaannya apabila dia tidak mendapatkan insentif yang menambah manfaat ekonomi bagi mereka. *Agency theory* menjelaskan bahwa insentif memiliki peran penting dalam memotivasi dan mengontrol kinerja individu karena individu memiliki kepentingan untuk meningkatkan kesejahteraannya. Teori agensi menyatakan bahwa agen diasumsikan memiliki sifat work averse dan risk averse. Pemberian insentif untuk risk averse agent cenderung dengan sistem gaji tetap, sedangkan work averse agent cenderung dengan insentif berupa bonus tetap.

Insentif dapat didefinisikan sebagai motivator ekstrinsik yang menghubungkan pembayaran bonus atau perspektif karir dengan kinerja. Individu dianggap memiliki preferensi untuk meningkatkan kesejahteraan dan meningkatkan waktu libur. Teori ini berpendapat bahwa individu akan menjadi malas pada tugas yang menjadi tanggung jawabnya kecuali tugas tersebut memiliki kontribusi pada kesejahteraan ekonomi mereka sendiri.

Jenis-jenis insentif secara ringkas dalam Anthony dan Govindrajan (2005) adalah sebagai berikut:

- 1. Penghargaan Keuangan**
  - a. Kenaikan gaji**
  - b. Bonus**
  - c. Manfaat**
  - d. Fasilitas**
- 2. Penghargaan Psikologi dan Sosial**
  - a. Kemungkinan Promosi**
  - b. Peningkatan Tanggung Jawab**
  - c. Peningkatan Otonomi**
  - d. Kondisi Geografis Yang Baik**
  - e. Pengakuan<sup>16</sup>**

Insentif yang telah dijelaskan diatas adalah insentif yang diberikan pada sektor swasta. Pada kenyataanya sektor publik mempunyai beberapa karekteristik spesifik yang membuat desain skema insentif sangat kompleks. Pertama, organisasi sektor publik secara umum mempunyai banyak. Pemberian insentif menjadi kompleks pada saat ini. Kedua, bebrapa dimensi kinerja sulit untuk diukur. Artinya hanya pada dimensi yang mudah diukur dimasukkan dalam skema insentif, hal ini dapat memberi efek yang tidak diharapkan pada kinerja secara keseluruhan. Pada organisasi sektor publik ada banyak tujuan yang ingin dicapai, namun tidak semua tujuan dapat diukur hasilnya. Akibatnya pemberian insentif menjadi tidak memiliki pengaruh terhadap peningkatan kinerja. Ketiga, agency teory mengasumsikan bahwa agen mendapatkan semata-mata dan insentif, dan kerugian dan usaha yang dilakukan untuk kepentingan prinsipal.

---

<sup>16</sup> Robert Anthony and Vijay Govindrajan, **Op.Cit.**,hal. 50

Akhirnya, sifat professional dapat memotivasi agen di organisasi sektor publik. Sebagai hasilnya, organisasi dapat menggunakan “*low-powered incentives*” jika tujuan pekerja disesuaikan dengan tujuan organisasi.

### **2.1.8 Desentralisasi**

Di dalam sejarah desentralisasi di Indonesia menyatakan bahwa Sejarah desentralisasi di Indonesia bermula dari ketetapan MPR-RI Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah: Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan: Serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah Dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dilanjutkan dengan 7 Mei 1999, lahir UU No. 25/1999 yang mengatur hubungan keuangan pusat dan daerah, menggantikan UU No. 5/1974 yang sentralistik. Kedua undang-undang ini mengatur wewenang otonomi yang diberikan luas kepada pemerintah tingkat kabupaten dan kota. Bupati dan Walikota pun dinyatakan bukan lagi sebagai aparat pemerintah yang hierarkis di bawah gubernur. Jabatan tertinggi di kabupaten dan kota itu merupakan satu-satunya kepala daerah ditingkat lokal, tanpa bergantung kepada gubernur. Setiap bupati dan walikota memiliki kewenangan penuh untuk mengelola daerah kekuasaannya. Keleluasan dan kekuasaan yang diberikan kepada bupati/walikota dibarengi dengan mekanisme kontrol yang memadai antara eksekutif dan legislatif.

Munculnya otonomi daerah di Indonesia merupakan salah satu bentuk desentralisasi, dimana pemerintah pusat memberikan sebagian kewenangannya kepada pemerintah daerah untuk mengelola daerahnya. Pemerintah daerah dalam melaksanakan tugasnya juga melimpahkan sebagian kewenangannya kepada satuan-satuan kerja dibawahnya baik berupa pengambilan keputusan, pengelolaan keuangan maupun pelaksanaan program-program untuk

meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Hal ini dikarenakan satuan-satuan kerja lebih mengetahui kebutuhan masyarakat dan lebih peka terhadap perubahan-perubahan yang ada.

PP 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah mengatur desentralisasi dari kepala daerah kepada pejabat dibawahnya untuk mengelola keuangan dan melaksanakan program-program sesuai dengan tujuan dan sasaran masing-masing satuan kerja. Pelimpahan wewenang tentunya disertai dengan pelimpahan tanggung jawab sehingga tiap-tiap satuan kerja wajib mempertanggung jawabkan anggaran dan pencapaian realisasi dari target yang telah ditetapkan. Dengan adanya desentralisasi, tiap-tiap satuan kerja dapat meningkatkan kinerjanya karena mereka mengetahui kondisi masyarakat dan dapat menetapkan program-program yang tepat sasaran.

Pelimpahan wewenang dan tanggung jawab dan kepala daerah kepada pejabat dibawahnya berupa kewenangan dalam menyusun anggaran tersebut mencerminkan pelaksanaan tupoksi tiap-tiap unit kerja. Kewenangan penyusunan anggaran tersebut meliputi kewenangan dalam masalah keuangan, operasional kantor, peningkatan mutu pegawai, pergeseran dana maupun perputaran pegawai.

### **2.1.9 Pengukuran Kinerja**

Kravchuk dan Shack (1996) dalam penelitian Tarigan (2011) memberikan beberapa faktor yang perlu diperhatikan dalam merumuskan ukuran kinerja:

- 1. Memformulasikan tujuan, strategi dan misi yang koheren dan jelas.**
- 2. Mengembangkan strategi pengukuran yang eksplisit.**
- 3. Melibatkan pengguna-pengguna kunci dan konsumen pada fase perancangan dan pengembangan sistem pengukuran kinerja.**
- 4. Merasionalisasi struktur rencana sebagai awal dari pengukuran kinerja.**
- 5. Mengembangkan beberapa ukuran untuk pengguna yang beragam sesuai dengan yang dibutuhkan.**
- 6. Mempertimbangkan konsumen selama proses penyusunan program dan sistem.**
- 7. Menyediakan pengguna sebuah gambaran jelas dari kinerja.**
- 8. Adanya review dan revisi terhadap sistem pengukuran secara periodik.**

9. *Take accounts of upstream, downstream, and lateral complexities.*
10. Menghindari agregasi informasi yang berlebihan.<sup>17</sup>

Konsep pengukuran kinerja di sektor publik mengacu pada konsep *value for money* (VFM). Konsep *value for money* dari tiga elemen utama, yaitu:

1. Ekonomi

Ekonomi terkait dengan pengkonversian input primer berupa sumber daya keuangan menjadi input sekunder berupa tenaga kerja, bahan, infrastruktur dan barang modal yang dikonsumsi untuk kegiatan operasi organisasi. Organisasi harus memastikan bahwa dalam perolehan sumber daya input tidak terjadi pemborosan.

2. Efisiensi

Efisiensi terkait dengan hubungan antara output berupa barang atau pelayanan yang dihasilkan dengan sumber daya yang digunakan untuk menghasilkan output.

3. Efektivitas

Efektivitas terkait dengan hubungan antara hasil yang diharapkan dengan hasil yang sesungguhnya tercapai. Efektivitas merupakan hubungan antara output dengan tujuan. Semakin besar kontribusi output terhadap pencapaian tujuan, maka semakin efektif organisasi, program, atau kegiatan.

Konsep VFM menekankan pada hasil atau pelayanan terhadap publik. Organisasi tidak hanya berfokus pada pendapatan saja, tetapi bagaimana meningkatkan pelayanan terhadap publik.

#### **2.1.10 Tujuan Pengukuran / Penilaian Kinerja Sektor Publik**

Tujuan pengukuran / penilaian kinerja dalam sektor publik antara lain sebagai berikut:

---

<sup>17</sup> Agripa Darnando Tarigan, **Skripsi Analisis Faktor-faktor yang Mempengaruhi Kinerja Operasional Sektor Publik (Studi pada Kantor Pelayanan Pajak Pratama Semarang Tengah Satu)**, Universitas Diponegoro, Semarang, 2011

1. Mengetahui tingkat ketercapaian tujuan organisasi. Pengukuran kinerja pada organisasi sektor publik digunakan untuk mengetahui ketercapaian tujuan organisasi. Ditinjau dari perspektif pengendalian internal, sistem pengukuran kinerja didesain untuk memonitor implementasi rencana-rencana organisasi, menentukan kapan rencana tersebut berhasil dan bagaimana cara memperbaikinya. Sistem pengukuran kinerja untuk memfokuskan perhatian pada pencapaian tujuan organisasi, mengukur dan melaporkan kinerja, serta untuk memahami bagaimana proses kinerja mempengaruhi pembelajaran organisasi.

2. Menyediakan sarana pembelajaran organisasi.

Sistem pengukuran kinerja bertujuan untuk memperbaiki hasil dari usaha yang dilakukan oleh pegawai tentang bagaimana seharusnya mereka bertindak dan memberikan dasar dalam perubahan perilaku, sikap, skill, atau pengetahuan kerja yang harus dimiliki pegawai untuk mencapai hasil kerja terbaik.

3. Memperbaiki kinerja periode-periode berikutnya.

Penerapan sistem pengukuran kinerja dalam jangka panjang bertujuan untuk membentuk budaya berprestasi di dalam organisasi. Budaya kinerja atau budaya berprestasi dapat diciptakan apabila sistem pengukuran kinerja mampu menciptakan atmosfer organisasi sehingga setiap orang dalam organisasi dituntut untuk berprestasi. Atmosfer tersebut dapat terwujud dengan perbaikan kinerja yang dilakukan secara terus-menerus. Kinerja saat ini harus lebih baik dari kinerja sebelumnya, dan kinerja yang akan datang harus lebih baik dari pada sekarang.



4. Memberikan pertimbangan yang sistematis dalam pembuatan keputusan pemberian *reward* dan *punishment*.

Pengukuran kinerja bertujuan memberikan dasar sistematis bagi manajer untuk memberikan *reward* (kenaikan gaji, tunjangan, promosi) atau *punishment* (pemutusan kerja, penundaan promosi, teguran). Sistem manajemen kinerja modern diperlukan untuk mendukung sistem gaji berbasis kinerja. Organisasi yang berkinerja berusaha menciptakan *reward, insentif* dan gaji yang memiliki hubungan yang jelas dengan *knowledge, skill*, dan kontribusi individu terhadap kinerja organisasi.

5. Memotivasi pegawai.

Dengan adanya pengukuran kinerja yang dihubungkan dengan manajemen kompensasi, maka pegawai yang berkinerja tinggi akan memperoleh *reward*. *Reward* tersebut memberikan motivasi pegawai untuk berkinerja lebih tinggi dengan harapan kinerja yang tinggi akan memperoleh kompensasi yang tinggi.

6. Menciptakan akuntabilitas publik.

Pengukuran kinerja menunjukkan seberapa besar kinerja manajerial dicapai, seberapa bagus kinerja finansial organisasi, dan kinerja lainnya.

Pengukuran / penilaian kinerja merupakan bagian penting dari proses pengendalian manajemen, baik sektor publik maupun sektor swasta.

## **2.2 Penelitian Terdahulu**

Frank H. M. Verbeeten dalam penelitiannya yang berjudul “*Performance Management Practices in Public Sector Organisation. impact on performance*” meneliti pengaruh tujuan yang jelas dan terukur, insentif, desentralisasi, pengukuran kinerja, sektor dan ukuran organisasi

terhadap kinerja sektor publik. Disimpulkan bahwa tujuan yang jelas dan terukur dapat meningkatkan kinerja baik secara kualitas maupun secara kuantitas sedangkan insentif dapat meningkatkan kuantitas kinerja, namun tidak berpengaruh terhadap kinerja secara kualitatif.

Penelitian oleh Josephine Betsy Pramitha yang berjudul “Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kinerja Organisasi Sektor Publik (Studi pada Pemerintah Daerah Kabupaten Demak) mendapatkan tujuan yang jelas dan terukur berpengaruh terhadap kinerja pemerintah daerah Kabupaten Demak masih dihitung berdasarkan absensi bukan terhadap kinerjanya. Motivasi kerja juga tidak berpengaruh karena minimnya kesempatan untuk naik jabatan ke jenjang lebih tinggi”.

Penelitian oleh Agripa Fernando Tarigan yang berjudul “ Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kinerja Pegawai dalam Organisasi Sektor Publik (Studi pada Kantor Pelayanan Pajak Pratama Semarang Tengah Satu) mendapatkan hasil tujuan yang jelas dan terukur tidak berpengaruh terhadap kinerja pegawai karena kinerja pegawai KPP lebih berpengaruh kepada kesadaran wajib pajak (WP) itu sendiri dalam membayar pajak. Insentif tidak berpengaruh terhadap kinerja pegawai disebabkan karena pemberian disentif yang berupa tambahan pengasilan di KPP Pratama Tengah Satu Semarang masih berdasarkan absensi, bukan kinerjanya yang dihasilkan pegawai. Motivasi kerja tidak berpengaruh terhadap kinerja pegawai dikarenakan pegawai KPP Semarang Tengah Satu bekerja secara kelompok atau *team*. Remunerasi tidak berpengaruh terhadap kinerja pegawai karena tidak adanya kewenangan dan tanggung jawab dalam membuat keputusan di dalam lingkup KPP. Sistem pengukuran kinerja berhubungan terhadap kinerja pegawai.

## **Tabel 2.1**

## Penelitian Terdahulu

Peneliti	Judul	Variabel	Hasil
Frank H.M Verbeeten (2008)	Performance management practices in Publik Sector Organitation, Impact on Performance.	Dependen Kinerja Kuantitatif dan Kinerja Kualitatif. Independen Tujuan yang jelas dan terukur serta insentif. Kontrol Desentralisasi, pengukuran kinerja, sektor dan ukuran organisasi.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tujuan yang jelas dan terukur dapat meningkatkan kinerja, baik secara kualitas maupun secara kuantitas.</li> <li>2. Sedangkan insentif dapat meningkatkan kuantitas kinerja, namun tidak berpengaruh terhadap kinerja secara kualitatif.</li> </ol>
Josophine Betsy Pramitha (2010)	Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kinerja Organisasi Sektor Publik (Studi pada Pemerintah Daerah Kabupaten Demak).	Dependen Kinerja organisasi Independen Tujuan yang Jelas dan Terukur. Insentif, motivasi kerja. Kontrol Desentralisasi, sistem pengukuran kinerja.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tujuan yang jelas dan terukur berpengaruh terhadap kinerja.</li> <li>2. Insentif tidak berpengaruh terhadap kinerja.</li> <li>3. Motivasi kerja tidak berpengaruh terhadap kinerja.</li> </ol>
Agripa Fernando Tarigan (2011)	Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kinerja Pegawai dalam Organisasi Sektor Publik (Studi pada Kantor Pelayanan Pajak Pratama Semarang Tengah Satu).	Dependen Kinerja Organisasi Independen Tujuan yang jelas dan terukur, insentif, motivasi kerja, remunerasi, desentralisasi, sistem pengukuran kinerja.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tujuan yang jelas dan terukur tidak berpengaruh terhadap kinerja pegawai</li> <li>2. Insentif tidak berpengaruh terhadap kinerja pegawai</li> <li>3. Motivasi tidak berpengaruh terhadap kinerja pegawai</li> <li>4. Remunerasi tidak berpengaruh terhadap kinerja pegawai</li> <li>5. Desentralisasi tidak berpengaruh terhadap kinerja pegawai</li> <li>6. Sistem pengukuran kinerja berhubungan terhadap kinerja pegawai</li> </ol>

### 2.3 Kerangka Pemikiran

Penerapan manajemen berbasis kinerja diorganisasi sektor publik diharapkan mampu meningkatkan kinerja Pegawai Negeri Sipil (PNS) pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten

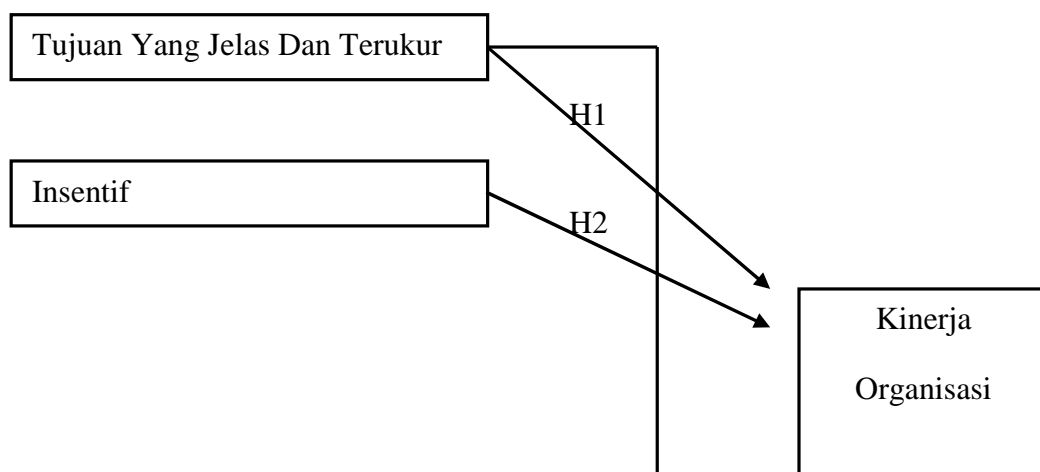
Simalungun didalamnya. Penelitian ini mencoba mencari kejelasan tentang pengaruh tujuan yang jelas dan terukur, insentif, motivasi kerja terhadap kinerja individu pada organisasi sektor publik dalam hal ini adalah Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Simalungun, dengan menggunakan variabel desentralisasi, sistem pengukuran kinerja. Kebijakan tunjangan daerah juga ditambahkan sebagai faktor yang akan diteliti kejelasannya terhadap kinerja.

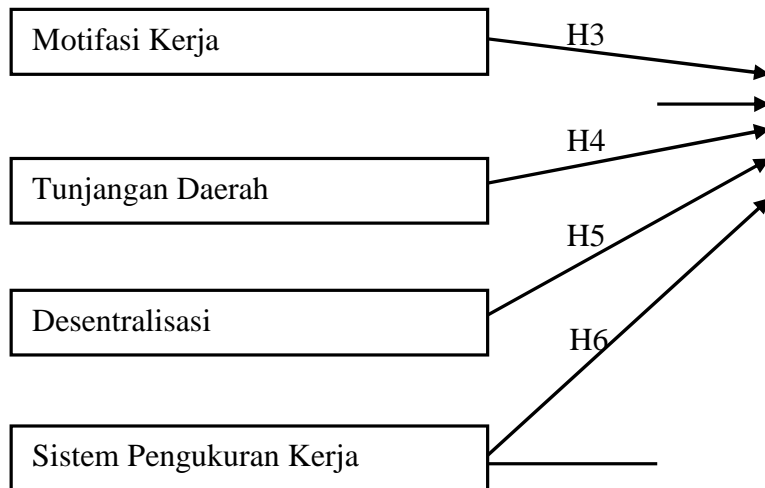
Kerangka pemikiran teoritis penelitian ini, disajikan dalam gambar sebagai berikut :

**Gambar 2.1**

**Bagan Kerangka Pemikiran Teoritis**

Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja :





## 2.4 Pengembangan Hipotesis

### 2.4.1 Tujuan yang jelas dan terukur

*Goal Setting Theory* adalah bagian dari teori motivasi yang dikemukakan oleh Edwin Locke pada tahun 1978. Teori ini didasarkan pada bukti yang berasumsi bahwa tujuan (keadaan yang diinginkan pada masa depan) memainkan peran penting dalam bertindak. Perintis yang mendasari teori ini adalah ide-ide dan keinginan mendorong individu untuk bertindak, dengan kata lain tujuan akan mempengaruhi apa yang dicapai. Teori penetapan tujuan menuntut karyawan dengan tujuan tertentu yang ditetapkan secara spesifik dan jelas serta menantang untuk bekerja dengan lebih baik dari pada mereka bekerja dengan tujuan yang tidak jelas. Teori penetapan tujuan menyatakan bahwa seorang yang telah memiliki tujuan yang spesifik dan menantang akan bertindak lebih baik dari pada mereka yang bekerja dengan tujuan yang tidak jelas, seperti pepatah “ lakukan yang terbaik “.

Perintis yang mendasari teori penetapan tujuan adalah tujuan akan mempengaruhi apa yang dicapai. Teori penetapan tujuan menyatakan bahwa seorang yang memiliki tujuan yang spesifik dan menantang akan bertindak lebih baik dari pada mereka bekerja dengan tujuan yang

tidak jelas. Teori penetapan tujuan menggap bahwa adanya hubungan antar defenisi tujuan yang jelas dan terukur dengan kinerja pegawai, jika manager tahu apa yang menjadi tujuan mereka akan termotivasi untuk berusaha lebih baik, hal ini kemudian akan meningkatkan kinerja pegawai dari manager tersebut. Tujuan yang menantang biasa diterapkan untuk mencapai hasil kinerja atau output tertentu yang sudah ditetapkan. Berdasarkan kerangka pemikiran tersebut, maka disusun hipotesis sebagai berikut :

### **H1 : Tujuan yang jelas dan terukur berpengaruh terhadap kinerja**

#### **2.4.2 Insentif**

Insentif dapat didefenisikan sebagai motivator luar dimna gaji, honor, atau perspektif karir dihubungkan kepada kinerja. Individu dianggap memiliki pilihan untuk meningkatkan kekayaan dan juga menambah waktu luangnya. Teori agensi menyatakan bahwa individu akan menyusut (tidak memiliki usaha) dalam sebuah pekerjaan, kecuali hal itu memiliki kontribusi dalam kesehatan ekonomi mereka sendiri. Insentif yang tidak bergantung pada kinerja pegawai secara umum tidak dapat memenuhi kriteria ini, dengan demikian teori agensi menyatakan insentif memiliki peran fundamental dalam memotivasi dan mengontrol kinerja pegawai karna memiliki keinginan untuk meningkatkan kekayaan.

Insentif adalah suatu saran memotivasi berupa materi, yang diberikan sebagai suatu perangsang ataupun pendorong dengan sengaja kepada para pekerja agar dalam diri mereka timbul semangat yang besar untuk meningkatkan produktifitas kerjanya dalam organisasi.

Cascio (1995:377) dalam Muchlisin Riadi (2013) berpendapat :

**“an incentive are variable reward, graded to individuals on groups, that recognize different in acheving result. They are designest to stimulate or motivate greater employee effort on productivity”.** Dari defenisi tersebut insentif dapat diartikan sebagai variabel penghargaan yang diberikan kepada individu dalam suatu kelompok, yang diketahui berdasarkan perbedaan

**dalam mencapai hasil kerja. Ini dirancang untuk memberikan rangsangan atau motivasi karyawan berusaha meningkatkan produktivitas kerjanya<sup>18</sup>**

Harsono dalam Muchlisin Riadi (2013) berpendapat :

**Insentif adalah setiap sistem kompensasi dimana jumlah yang diberikan tergantung pada hasil yang dicapai, yang berarti menawarkan sesuatu yang berarti menawarkan sesuatu insentif kepada pekerja untuk mencapai hasil yang lebih baik.**

**Tujuan memberikan insentif menurut Gorda (2004;156) pemberian insentif atau upah perangsang bertujuan :**

- 1. Memberikan balas jasa yang berbeda dikarenakan hasil kerja yang berbeda.**
- 2. Mendorong semangat kerja karyawan dan memberikan kepuasan.**
- 3. Meningkatkan produktivitas.**
- 4. Dalam melakukan tugasnya, seorang pemimpin selalu membutuhkan bawahannya untuk melaksanakan rencana-rencananya.**
- 5. Pemberian insentif dimaksudkan untuk menambah pengasilan karyawan sehingga dapat memenuhi kebutuhannya.**
- 6. Mempertahankan karyawan yang berprestasi agar tetap berada dalam perusahaan. Berdasarkan kepada siapa insentif diberikan, maka jenis-jenis insentif dapat diklasifikasikan menjadi 3 golongan, yaitu :**
  - 1. Individual incentive, yaitu insentif yang diberikan kepada karyawan berdasarkan usaha atau prestasi kerja masing-masing karyawan.**
  - 2. Group incentive, yaitu insentif yang diberikan berdasarkan standar dari masing-masing kelompok.**
  - 3. Plant wide incentive, yaitu insentif yang diberikan kepada seluruh karyawan perusahaan berdasarkan kriteria pembayaran perusahaan.<sup>19</sup>**

Pengaturan insentif harus ditetapkan dengan cermat dan tepat serta harus dikaitkan secara erat dengan tujuan-tujuan perusahaan yang bersangkutan. Jumlah insentif yang diberikan kepada seseorang harus dihubungkan dengan jumlah atau apa yang telah dicapai selama periode tertentu, sesuai dengan rumus pembagian yang telah diketahui semua pihak secara nyata. Rumus pembagian insentif ditetapkan secara adil hingga dapat mendorong dan meningkatkan lebih

---

<sup>18</sup> Muchlisin Riadi **“Pengertian, Bentuk dan Tujuan Insentif”** diakses dari <http://www.Kajianpustaka.com/2016/08/pengertian-bentuk-dan-tujuan-insentif.html?m=1> pada tanggal 6 agustus Pukul 22.00 WIB

<sup>19</sup> Muchlisin Riadi Op.Cit. hal. 8.

banyak keluaran (output) kerja dan meningkatkan keinginan kuat untuk mencapai tambahan penghasilan serta dapat menguntungkan semua pihak.

## **H2 : Insentif berpengaruh terhadap kinerja pegawai**

### **2.4.3 Pengaruh motivasi kerja terhadap kinerja pegawai**

Salah satu cara yang dapat dilakukan untuk meningkatkan kinerja pegawai adalah meningkatkan motivasi kerja pegawai tersebut. Peningkatan motivasi intrinsik merupakan salah satu cara usaha yang dapat dilakukan instansi atau perusahaan untuk meningkatkan kinerja pegawai.

Beberapa faktor internal yang dapat membentuk motivasi tersebut antara lain adanya pencapaian, pemberian tanggung jawab, dan adanya kesempatan untuk berkembang. Memotivasi dan memberikan penghargaan kepada para karyawan adalah salah satu kegiatan yang paling penting dan menantang yang dilakukan para manajer. Untuk membuat para karyawan memberikan usaha kerja yang maksimum, para manajer perlu mengetahui bagaimana dan mengapa mereka termotivasi.

## **H3 : Motivasi kerja berpengaruh positif pada kinerja pegawai**

### **2.4.4 Pengaruh tunjangan daerah terhadap pengaruh kinerja pegawai**

Tunjangan daerah atau yang disebut dengan tambahan penghasilan Pegawai Negeri Sipil (PNS) di lingkungan Pemerintah Kabupaten Simalungun untuk memotivasi Pegawai Negeri Sipil (PNS) dalam melakukan tugas pokoknya. Tujuannya untuk meningkatkan kinerja Pegawai Negeri Sipil (PNS) itu sendiri. Tambahan penghasilan bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) di lingkungan Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Simalungun dibayarkan berdasarkan :



1. Tempat bertugas

Diberikan kepada Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bertugas pada Kantor Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Simalungun di Pematang Raya.

2. Kelangkaan profesi

Diberikan kepada widyaiswara (Tim Fungsional), auditor pengawasan penyelenggara, urusan pemerintah kedaerah dan peneliti.

3. Beban kerja

Diberikan kepada sekretaris daerah, asisten, staff ahli gubernur, inspektur, dan pegawai negeri sipil (PNS) yang bertugas pada Satuan Kerja Perangkat Daerah Kabupaten Simalungun.

Tambahan penghasilan diberikan kepada pegawai negeri sipil (PNS) di lingkungan Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Simalungun setiap bulan sesuai dengan kemampuan keuangan daerah (berdasarkan nilai pendapatan asli daerah). Pemberian tambahan penghasilan berdasarkan kehadiran pegawai negeri sipil (PNS) yang bersangkutan dibayarkan pada akhir bulan, dan terjadi pemotongan 5% per hari untuk setiap Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang tidak hadir disertai tidak adanya pemberitahuan seperti izin, sakit dan, cuti yang resmi oleh pegawai negeri sipil (PNS) yang bersangkutan kepada pihak yang terkait.

**H4 : Tunjangan daerah berpengaruh positif pada kinerja pegawai**

#### **2.4.5 Desentralisasi**

PP 58 tahun 2005 mengatakan bahwa pengelolaan keuangan daerah yang mengatur desentralisasi dari kepala daerah kepada pejabat di bawahnya untuk mengelola keuangan dan melaksanakan program-program sesuai dengan tujuan masing-masing satuan kerja. Desentralisasi dimaksudkan agar setiap satuan kerja dapat meningkatkan kinerja karena mereka mengetahui kondisi masyarakat dan dapat menetapkan program-program yang tepat sasaran. Berdasarkan kerangka pemikiran di atas maka dapat disusun hipotesis sebagai berikut :

**H5 : Desentralisasi berpengaruh positif kepada kinerja pegawai**

#### **2.4.6 Sistem pengukuran kinerja**

Didalam manajemen kinerja terdapat penetapan sasaran-sasaran strategik sebagai awal dari proses pengendalian manajemen. Dengan adanya penetapan sasaran-sasaran strategik ini maka dapat dilakukan pengukuran kinerja untuk menilai sejauh mana kinerja sektor publik. Pengukuran kinerja ini adalah salah satu element dalam sistem pengendalian manajemen dan manajemen kinerja. Pengukuran kinerja diartikan sebagai suatu proses penilaian kemajuan pekerja terhadap tujuan dan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya, termasuk di dalamnya informasi atas efisiensi penggunaan sumber daya dalam menghasilkan barang dan jasa, kualitas barang dan jasa. Hasil kegiatan dibandingkan dengan maksud yang diinginkan dan efektivitas tindakan dalam mencapai suatu tujuan.

Penilaian kinerja mengacu kepada suatu sistem formal dan terstruktur yang mengatur, menilai, dan mempengaruhi sifat-sifat yang berkaitan dengan pekerjaan, perilaku dan hasil, termasuk tingkat kehadiran. Pengukuran kinerja adalah proses dimana organisasi

menetapkan parameter hasil untuk dicapai oleh program, investasi, dan akuisisi yang dilakukan. Proses pengukuran kinerja sering kali membutuhkan penggunaan bukti statistik untuk menentukan tingkat kemajuan suatu organisasi dalam meraih tujuannya. Tujuan mendasar dibalik dilakukan pengukuran adalah untuk meningkatkan kinerja secara umum.

Apabila tidak dilakukan pengukuran kinerja:

1. Bagaimana bisa tahu mana-mana yang perlu di kembangkan?
2. Bagaimana bisa tahu dimana harus mengalokasikan uang dan SDM?
3. Bagaimana bisa tahu kinerja organisasi kita dengan lainnya?
4. Bagaimana bisa tahu apakah kinerja kita sedang menaik atau menurun?
5. Bagaimana bisa tahu manakah program, metode, atau karyawan yang benar-benar menghasilkan yang juga hemat secara biaya dan tepat secara tujuan?

**H6 : Sistem pengukuran kinerja berpengaruh positif pada kinerja pegawai**

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **3.1 Desain Penelitian**

Desain penelitian dapat mengacu pada penelitian kuantitatif atau kualitatif. Penelitian kuantitatif merupakan penelitian yang menggunakan variabel-variabel dan data kuantitatif. Sedangkan penelitian kualitatif akan menggunakan variabel-variabel dan data kualitatif.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif dan metode kuantitatif.

### **3.2 Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif adalah suatu metode penelitian yang digunakan untuk menggambarkan fenomena-fenomena yang ada yang berlangsung saat itu atau saat lampau. Penelitian ini tidak mengadakan manipulasi atau perubahan pada variabel-variabel bebas, tetapi menggambarkan suatu kondisi apa adanya penggambaran kondisi individual atau menggunakan angka-angka. ( Sukmadinata 2006 : 5 )

Penelitian deskriptif, bisa mendeskripsikan suatu keadaan saja, tapi bisa juga mendeskripsikan keadaan dalam tahapan-tahapan perkembangannya, penelitian demikian disebut penelitian perkembangan (developmental studies). Dalam penelitian perkembangan ini ada yang bersifat *longitudental* atau sepanjang waktu dan ada yang bersifat *cross sentional* atau dalam potongan waktu.

### **3.3 Populasi dan Sampel**

Ruang lingkup penelitian ini dipersempit untuk menginvestigasi praktek manajemen kinerja pada Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Simalungun.

Sampel merupakan bagian dari populasi yang akan diteliti. Pemilihan sampel penelitian ini didasarkan pada metode purposive sampling. Sampel penelitian adalah sebanyak 31 PNS yang terdiri dari golongan II dan IV saja dengan alasan sampel tersebut dianggap mampu untuk dapat menggambarkan kinerja dari tiap Badan Kepegawaian Daerah.

### **3.4 Sumber dan Jenis Data**

Data pengujian adalah data primer dan data sekunder. Data primer merupakan jenis data yang diperoleh dengan cara melakukan penelitian langsung ke tempat penelitian. Data primer ini dikumpulkan dengan metode kuesioner. Data sekunder merupakan jenis data yang diperoleh dari tempat penelitian berupa data tertulis seperti sejarah organisasi, visi, dan misi organisasi, dan laporan-laporan sesuai dengan kebutuhan.

Jenis data didalam penelitian ini adalah data subjek yaitu berupa opini dan penggalan dari responden dengan mengacu pada kriteria pengukuran variabel yang digunakan yaitu: tujuan yang jelas dan terukur, insentif, motivasi kerja, tunjangan daerah, desentralisasi, dan sistem pengukuran kinerja.

### **3.5 Teknik Pengumpulan Data**

Metode pengumpulan data dilakukan dengan cara pemilihan sampel bertujuan yakni pemilihan sampel berdasarkan pertimbangan sebanyak 31 orang sampel PNS. Hal ini dikarenakan adanya variabel desentralisasi yang akan lebih sesuai apabila kuesioner dibagikan kepada para PNS yang sudah menduduki jabatan.

### **3.6 Variabel Penelitian dan Defenisi Operasional Variabel**

Variabel adalah konsep yang dapat membedakan atau membawa variasi pada nilai. Dalam penelitian ini terdapat satu variabel terikat (dependen) dan enam variabel bebas (independen). Variabel terikat (dependen) adalah variabel yang dikenai pengaruh dan diterangkan oleh variabel lain atau variabel yang menjadi perhatian utama penelitian. Variabel bebas (independen) adalah variabel yang mempengaruhi variabel terikat, baik secara positif maupun negative. Variabel bebas atau independent variabel adalah tujuan yang jelas dan terukur, insentif, motivasi kerja,

tunjangan daerah, desentralisasi, sistem pengukuran kinerja. Defenisi dari setiap variabel adalah sebagai berikut.

### **3.6.1 Variabel Terikat**

#### **3.6.1.1 Kinerja Organisasi**

Salah satu variabel terikat yang digunakan dalam penelitian ini adalah kinerja organisasi. Kinerja dalam hal ini adalah prestasi kerja yang dicapai unit kerja dalam merealisasikan target yang telah ditetapkan. Kinerja organisasi diukur dengan instrument tetap yang dikembangkan oleh Van de Vend dan Ferry (1980) dan digunakan oleh Dunk dan Lyson (1997); Williams et al (1990), dan Verbeeten (2008), dan telah disesuaikan dengan kondisi di Indonesia. Menurut Verbeeten dalam setiap item kinerja pada instrument dapat diukur dengan menggunakan skala linkert 1-5 (dimana 1 = sangat jelek sampai dengan 5 = sangat baik). Dimensi kinerja organisasi ini telah disesuaikan dengan kondisi yang ada di pemerintah yaitu :

1. Pencapaian target kinerja tiap-tiap kegiatan yang dihasilkan dari setiap program.
2. Ketetapan dan kesesuaian hasil dari suatu kegiatan dengan program yang telah ditetapkan.
3. Inovasi/ ide baru dari perencanaan suatu program kerja Bapak/Ibu.
4. Reputasi Bapak/Ibu berdasarkan pandangan masyarakat atas keberhasilan pencapaian kinerja.
5. Tingkat efisiensi operasional (pencapaian realisasi belanja dengan standar belanjanya) kerja Bapak/Ibu .
6. Tingkat kepatuhan pegawai kerja Bapak/Ibu terhadap norma- norma instansi.

### **3.6.2 Variabel Bebas**

#### **3.6.2.1 Tujuan Yang Jelas dan Terukur**

Untuk dapat menetapkan tujuan yang jelas dan terukur, harus dilewati dengan penetapan visi, dan misi organisasi. Tujuan yang jelas dan terukur dalam hal ini terkait dengan penetapan visi dan misi dalam unit kerja responden dan apakah penetapan tujuan tersebut telah memberikan gambaran jelas kepada responden mengenai hasil yang harus dicapai. Variabel sasaran yang jelas dan terukur mencakup tingkat persetujuan responden terhadap beberapa pernyataan terkait dengan visi, misi, tujuan dan sasaran unit kerja. Pernyataan responden terhadap sasaran yang jelas dan terukur terdiri dari 6 item pertanyaan dan diukur dengan menggunakan skala linkert 1-5 (dimana 1 = sangat jelek sampai dengan 5 = sangat baik). Dimensi untuk tujuan yang jelas dan terukur ini antara lain yaitu :

1. Visi dan misi dalam unit kerja Bapak/Ibu telah diformulasikan dengan jelas.
2. Visi dan misi dalam unit kerja Bapak/Ibu dinyatakan secara tertulis dan dikomunikasikan baik internal maupun eksternal.
3. Tujuan unit kerja Bapak/Ibu sesuai dengan misi organisasi.
4. Tujuan unit kerja Bapak/Ibu telah didokumentasikan secara spesifik dan detail.
5. Jumlah tujuan yang harus dicapai telah memberikan gambaran utuh mengenai hasil yang harus dicapai oleh unit kerja Bapak/Ibu .
6. Ukuran- ukuran kinerja jelas dan sesuai dengan tujuan unit kerja.

### **3.6.2.2 Insentif**

Insentif adalah *reward* yang diberikan kepada semua PNS dalam jumlah yang sama, atas dasar pencapaian kinerja secara keseluruhan. Insentif dalam hal ini adalah tambahan penghasilan PNS yang diberikan berdasarkan prestasi kerja. Instrument pertanyaan mencakup hubungan antara perolehan insentif dengan pencapaian realisasi anggaran belanja, pelaksanaan kegiatan, maupun pencapaian kualitas pelayanan. pertanyaan mengenai insentif terdiri dari 6 item yang

diukur dengan menggunakan skala linkert 1-5 (dimana 1 = sangat tidak berhubungan sampai dengan 5 = sangat berhubungan). Instrument untuk insentif antara lain :

1. Tingkat realisasi anggaran berhubungan dengan insentif Bapak/Ibu seperti tunjangan jabatan, honor, tunjangan tambahan penghasilan, dan lain-lain.
2. Pelaksanaan sejumlah program kegiatan yang telah ditetapkan berhubungan dengan insentif yang Bapak/Ibu terima seperti tunjangan jabatan, honor, tunjangan tambahan penghasilan, dan lain-lain.
3. Pencapaian efisiensi (seperti perbandingan realisasi belanja dengan yang dianggarkan) berhubungan dengan insentif yang Bapak/Ibu terima seperti tunjangan jabatan, honor, tunjangan tambahan penghasilan, dan lain-lain.
4. Tingkat pelayanan kepada masyarakat berhubungan dengan total insentif yang Bapak/Ibu terima seperti tunjangan jabatan, honor, tunjangan tambahan penghasilan, dan lain-lain.
5. Pencapaian kualitas kerja yang dihasilkan berhubungan dengan total insentif yang Bapak/Ibu terima seperti tunjangan jabatan, honor, tunjangan tambahan penghasilan, dan lain-lain.
6. Peningkatan pencapaian hasil (outcome) dari setiap kegiatan yang telah dilaksanakan berhubungan dengan insentif yang Bapak/Ibu terima seperti tunjangan jabatan, honor, tunjangan jabatan penghasilan, dan lain-lain.

### **3.6.2.3 Motivasi Kerja**

Motivasi kerja dalam hal ini adalah motivasi yang mendorong pegawai dalam menyelesaikan pekerjaan dalam unit kerjanya yang baik. Motivasi yang digunakan adalah motivasi untuk memenuhi kebutuhan akan prestasi, kekuasaan atau ikatan pertemanan seperti yang disebutkan dalam teori kebutuhan McClelland. Pertanyaan mengenai motivasi kerja terdiri



dari 6 item yang diukur dengan menggunakan skala likert 1-5 (dimana 1 = sangat tidak setuju sampai dengan 5 = sangat setuju). Instrument untuk insentif antara lain :

1. Saya yakin bahwa saya dianggap bagian penting dari dinas.
2. Apabila saya memiliki ide positif, maka gagasan saya akan dapat diterima oleh unit kerja saya.
3. Saya bersedia untuk menjalin hubungan kerja dan bekerja sama dengan pihak lain dalam rangka menyelesaikan tugas.
4. Saya berusaha melakukan yang terbaik untuk bekerja sendirian dalam setiap pekerjaan.
5. Dalam menyelesaikan suatu pekerjaan, saya harus mendapatkan hasil yang terbaik.
6. Saya berusaha melakukan sesuatu dengan lebih baik dari pada yang dilakukan rekan/kolega saya.

#### **3.6.2.4 Tunjangan Daerah**

Saat ini para pegawai umumnya mendapat tunjangan daerah berupa tambahan penghasilan Pegawai Negeri Sipil (PNS). Tunjangan daerah tersebut diberikan setiap akhir bulan kepada PNS sesuai dengan kemampuan keuangan daerahnya, dalam hal ini Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan diberlakukan sistem perhitungan berdasarkan absensi PNS itu sendiri dengan potongan sebesar 5% per hari apabila yang bersangkutan tidak dapat hadir tanpa adanya pemberitahuan resmi. Instrumen mengenai tunjangan daerah terdiri dari 6 item yang diukur dengan menggunakan skala likert 1-5 (dimana 1 = sangat tidak setuju sampai dengan 5 = sangat setuju). Instrument untuk insentif antara lain :

1. Tunjangan daerah dapat meningkatkan kinerja.
2. Dengan adanya tunjangan daerah dapat menjamin peningkatan profesionalisme, semangat dan kejujuran dikalangan pegawai negeri sipil.

3. Kebijakan sistem tunjangan daerah perlu dilakukan agar terjadi keadilan, tidak ada diskriminasi dan tidak ada pula pengistimewaan yang dapat menciptakan gap kesejahteraan antara PNS dilingkungan Badan Kepegawaian Daerah Kabupaten Simalungun dengan PNS di instansi instansi lain. Padahal tugas dan tanggung jawabnya.
4. Anda merasa potongan 5% per hari dari tunjangan daerah yang anda terima apabila anda tidak hadir tanpa adanya pemberitahuan sudah sesuai.
5. Anda merasa puas dengan nilai nominal tunjangan daerah yang anda dapat.

### **3.6.2.5 Desentralisasi**

*Goal setting theory* menyatakan tujuan setidaknya mungkin untuk dicapai jika ada batas blok kinerja. Salah satu batasan situasi mungkin kurangnya *decision right*. *Decision right* adalah otoritas dari tanggung jawab untuk membuat keputusan tertentu. *Agency theory* mengidentifikasi bahwa organisasi harus menyeimbangkan manfaat desentralisasi *decision right* untuk level yang lebih rendah di organisasi melawan kontrol yang hilang dari peningkatan asimetri informasi.

Menurut Verbeeten dalam setiap item desentralisasi pada instrument dapat diukur dengan menggunakan skala likert 1-5 (dimana 1 = tidak memiliki wewenang sampai dengan 5 = memiliki wewenang penuh). Instrument untuk desentralisasi antara lain :

1. Seberapa besar Bapak/Ibu mendapatkan kewenangan dan tanggung jawab untuk membuat keputusan strategi yang berkaitan dengan masalah keuangan.
2. Seberapa besar Bapak/Ibu mendapatkan kewenangan dan tanggung jawab untuk membuat keputusan yang berkaitan dengan pelatihan dan peningkatan mutu staff serta karyawan.

3. Seberapa besar Bapak/Ibu mendapatkan kewenangan dan tanggung jawab untuk membuat keputusan terkait dengan permasalahan operasional (seperti pengaduan pelayanan dari masyarakat).
4. Seberapa besar Bapak/Ibu mendapat kewenangan dan tanggung jawab untuk membuat keputusan yang berkaitan dengan kegiatan rutinitas organisasi.
5. Seberapa Besar Bapak/Ibu mendapat kewenangan dan tanggung jawab untuk membuat keputusan yang berkaitan dengan pengalokasian SDM dibagian unit Bapak/Ibu atau struktur organisasi (seperti perputaran pegawai, pemberian promosi, dan hukuman)

#### **3.6.2.6 Sistem Pengukuran Kinerja**

*Good setting theory* menyatakan *feedback* (informasi dari sistem pengukuran kinerja) dapat menyediakan peluang untuk membuat lebih permintaan tujuan di masa depan, menyediakan informasi mengenai strategi tugas yang lebih baik, dan menjadi dasar pengakuan dan *reward*.

*Agency theory* mengakui bahwa sistem pengukuran kinerja menyediakan input untuk pembuatan keputusan, serta insentif. Menurut Verbeeten dalam setiap item sistem pengukuran kinerja pada instrument dapat diukur dengan menggunakan skala likert 1-5 (dimana 1 = sangat tidak setuju sampai dengan 5 = sangat setuju). Instrument untuk sistem pengukuran kinerja antara lain :

1. Kinerja pegawai yang mengukur besarnya sumber dana yang digunakan untuk melaksanakan program/kegiatan, seperti penggunaan analisis standar belanja dalam menganggarkan sebuah program.
2. Kinerja pegawai yang menyatakan efisiensi operasional, seperti perbandingan antar realisasibelanja dengan anggaran belanja.
3. Kinerja pegawai yang menyatakan tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan yang diberikan, seperti adanya kepuasan pelanggan.
4. Kinerja pegawai mengenai standar kualitas pelayanan yang diberikan.
5. Kinerja pegawai yang menyatakan dampak hasil yang dicapai, seperti peningkatan signifikansi atas pelaksanaan suatu program kegiatan.

### **3.7 Metode Analisis Data**

Data artinya informasi yang didapat melalui pengukuran-pengukuran tertentu, untuk digunakan sebagai landasan dalam menyusun argumentasi logis menjadi fakta. Sedang fakta itu sendiri adalah kenyataan yang telah diuji kebenarannya secara empiris, antara lain melalui analisis data.

#### **3.7.1 Statistik Deskriptif**

Statistik deskriptif digunakan untuk mendeskriptifkan variabel-variabel dalam penelitian ini. Alat analisis yang digunakan adalah rata-rata, standar deviasi, maksimum dan minimum. Statistik deskriptif menyajikan ukuran-ukuran numeric yang sangat penting bagi data sampel. Uji statistik deskriptif tersebut dilakukan dengan program SPSSversi 20

#### **3.7.2 Uji Kualitas Data**

Uji kualitas data yang dihasilkan dari penggunaan instrument penelitian dapat dievaluasi melalui uji validitas dan uji reabilitas. Kesimpulan yang berupa jawaban, dibuat berdasarkan hasil proses pengujian data yang meliputi pemilihan, pengumpulan dan analisis data. Oleh karena itu, kesimpulan tergantung pada kualitas data yang dianalisis dan instrument yang digunakan untuk mengukur kualitas data, yaitu uji reabilitas dan uji validitas. Uji kualitas data tersebut dilakukan dengan software SPSS versi 20.

### **3.7.2.1 Uji Validitas**

Kesahihan (*validity*) suatu alat ukur adalah kesimpulan alat ukur untuk mengukur suatu objek pengukuran. Kesahihan itu diperlukan sebab pemrosesan data yang tidak sah atau bias akan menghasilkan kesimpulan yang salah. Untuk itu perlu dilakukan uji validitas dalam mengukur sah atau valid tidaknya suatu kuesioner. Pengujian validitas dapat dilakukan dengan melihat nilai *Correlated Item-Total Correlation* dengan kriteri sebagai berikut: jika nilai  $r$  dihitung lebih besar dari  $r$  tabel dan nilainya positif (pada taraf signifikan 5 persen atau 0,05), maka butir atau pertanyaan atau indicator tersebut dikatakan "valid" dan sebaliknya.

### **3.7.2.2 Uji Reliabilitas**

Reabilitas pengukuran dibuktikan dengan menguji konsistensi. Konsistensi menunjukkan seberapa baik item-item pertanyaan yang digunakan untuk mengukur konstruk atau variabel. Uji reabilitas pada umumnya dapat dilihat berdasarkan *Alfa Cronbach*. Semakin dekat alfa cronbach dengan 1, semakin tinggi reabilitasnya.

Pada penelitian ini di bidang ilmu sosial seperti akuntansi, manajemen, psikologi, dan sosiologi, variabel-variabel penelitiannya dirumuskan sebagai sebuah variabel *latent* atau *un-*

*observeb* atau konstruk, yaitu variabel yang tidak dapat diukur secara langsung, tetapi dibentuk melalui dimensi-dimensi atau indikator yang diamati dengan menggunakan kuesioner atau angket yang bertujuan untuk mengetahui pendapat responden tentang suatu hal. Suatu kuesioner dikatakan *reliable* atau handal jika jawaban seseorang terhadap pertanyaan adalah konsistensi atau stabil dari waktu ke waktu. Untuk itu perlu dilakukan uji reabilitas. Pada umumnya suatu konstruk atau variabel dikatakan *reliable* jika memberikan nilai cronbach alfa lebih besar dari 0.60.

### **3.7.3 Uji Asumsi Klasik**

Sebelum melakukan pengujian hipotesis, terlebih dahulu regresi yang digunakan sebagai alat analisis, di uji dengan asumsi klasik. Pengujian asumsi klasik yang digunakan adalah uji normalitas, uji autokorelasi, uji multikolinearitas dan uji heteroskedastisitas dengan menggunakan software SPSS versi 20.

#### **3.7.3.1 Uji Normalitas**

Uji normalitas berguna untuk mengetahui apakah variabel dependen, independen atau keduanya berdistribusi norma, mendekati norma atau tidak. Pengujian secara visual dapat juga dilakukan dengan metode gambar normal atau probability plots dalam program spss.

Dasar pengumpulan keputusan :

1. Jika data menyebar disekitar garis diagonal dan mengikuti arah garis diagonal, maka modal regresi memenuhi asumsi normalitas
2. Jika dara menyebar jauh dari garis diagonal dan tidak mengikuti arah diagonal, maka modal regresi tidak memenuhi asumsi normalitas.

#### **3.7.3.2 Uji Autokorelasi**

Uji Autokorelasi adalah untuk menguji apakah dalam model regresi linier ada korelasi antar kesalahan pengganggu pada periode  $t$  dengan kesalahan pada periode  $t-1$  (sebelumnya). Model regresi yang baik adalah regresi yang bebas dari auto korelasi atau tidak terjadi autokorelasi. Dasar pengambilan keputusan uji autokorelasi adalah sebagai berikut :

1. Jika  $d$  lebih kecil dari  $dL$  atau lebih besar dari  $(4-dL)$  maka hipotesis  $H_0$  ditolak, yang berarti terdapat autokorelasi.
2. Jika  $d$  terletak antara  $dU$  dan  $(4-dU)$ , maka hipotesis  $H_0$  diterima, yang berarti tidak ada autokorelasi.
3. Jika  $d$  terletak antara  $dL$  dan  $dU$  atau antara  $(4-dU)$  dan  $(4-dL)$ , maka tidak menghasilkan kesimpulan yang pasti

### **3.7.3.3 Uji Multikolinieritas**

Uji multikolinieritas bertujuan untuk menguji apakah pada model regresi ditemukan adanya korelasi antara variabel bebas (independen) model regresi yang baik seharusnya tidak terjadi korelasi diantara variabel independen. Uji multikolinieritas dilakukan dengan menganalisis matriks korelasi pada variabel- variabel independen, nilai Tolerance, dan nilai Variance Inflation Factor ( VIF).

Suatu model regresi menunjukkan adanya multikolinieritas jika :

1. Tingkat korelasi  $> 95\%$
2. Nilai Tolerance  $< 0,10$  atau ,
3. Nilai VIF  $> 10$

### **3.7.3.4 Uji Heteroskedastisitas**

Uji heteroskedastisitas bertujuan untuk menguji apakah dalam model regresi terjadi ketidaksamaan varians dari residual satu pengamatan ke pengamatan lain. Jika varians residual

satu pengamatan ke pengamatan lain tetap, maka disebut homoskedastisitas dan jika berbeda disebut heteroskedastisitas. Model regresi yang baik adalah yang homoskedastisitas (Imam Gozali, 2006). Uji heteroskedastisitas dilakukan dengan memperhatikan signifikansi variabel-variabel penantian yang di uji dengan uji gelzsearch.

Cara mendeteksi heteroskedastisitas adalah dengan melihat grafik klot antara nilai predeksi variabel independen dengan residualnya dan melihat ada tidak nya pola tertentu pada grafik sketerflot. Jika ada pola tertentu, seperti titik – titik yang ada membentuk suatu pola yang teratur (bergelombang, lebar, kemudian menyepit), maka mengidentifikasikan telah terjadi heteroskedastisitas.

Jika tidak ada pola yang jelas, serta titik-titik menyebar antara di atas dan dibawah angka 0 pada sumbu y maka tidak terjadi heteroskedastisitas.

### **3.7.4 Uji Hipotesis**

#### **3.7.4.1 Persamaan regresi linier berganda**

Metode statistik yang digunakan untuk menguji hipotesis adalah regresi berganda (multiplay regression) dengan alasan bahwa alat ini dapat digunakan sebagai model prediksi terhadap variabel independen dengan beberapa variabel independen. Uji hipotesis ini dilakukan dengan program SPSS 19. Model regresi yang digunakan untuk menguji hipotesis adalah sebagai berikut :

$$Y = a + b_1X_1 + b_2X_2 + b_3X_3 + b_4X_4 + b_5X_5 + b_6X_6 + e$$



Keterangan :

Y = ektimasi kinerja organisasi

a = konstanta

$b_1 b_2 b_3 b_4 b_5 b_6$  = koefisien regresi

$X_1$  = tujuan yang jelas dan terukur

$X_2$  = insetif

$X_3$  = motifasi

$X_4$  = tunjangan daerah

$X_5$  = desentralisasi

$X_6$  = system pengukuran kinerja

E = error

### **3.7.4.2 Goodness of fit Model**

Ketetapan fungsi regresi sampel dalam menaksirkan nilai actual dapat diukur dari goodness of fit. Secara statistic, setidaknya ini dapat mengukur nilai dari koefisien determinasi, nilai statistic t, dan nilai statistic f.

#### **3.7.4.2.1 Koefisien Determinasi**

Koefisien Determinasi ( $R^2$ ) pada initnya mengukur seberapa jauh kemampuan model dalam menerangkan variansi variabel independen. Nilai  $R^2$  yang kecil berartri kemampuan variabel-variabel independen dalam menjelaskan variasi variabel dependen sangat terbatas. Menurut Gujarati (2003) dalam Ghozali (2006, jika dalam nilai empiris terdapat nilai adjusted  $R^2$  negative maka nilai adjusted  $R^2$  dianggap nol.

#### **3.7.4.2.2 Uji Regresi Parsial**

Uji t dilakukan untuk mengetahui pengaruh masing- masing variabel independen secara partial (individu) terhadap variabel dependen. Uji t dilakukan dengan membandingkan t terhitung terhadap t table dengan ketentuan sebagai berikut :

$H_0 : = 0$ , berarti bahwa tidak ada pengaruh positif dalam masing-masing variabel independen secara parsial.

$H_0 : > 0$  berarti ada pengaruh positif masing-masing variabel independen terhadap variabel dependen secara parsial.

Tingkat kepercayaan yang digunakan adalah 95% atau taraf signifikansi 5% ( $\alpha = 0,05$ ) dengan kriteria penilaian sebagai berikut :

$t_{hitung} > t_{tabel}$ , maka  $H_0$  ditolak dan  $H_a$  diterima yang berarti ada pengaruh yang signifikan masing-masing variabel independen terhadap variabel independen secara parsial.

$t_{hitung} < t_{tabel}$ , maka  $H_0$  diterima dan  $H_a$  ditolak dan berarti bahwa tidak ada pengaruh yang signifikan dari masing-masing variabel independen terhadap variabel dependen secara parsial.

#### **3.7.4.2.3 Uji Signifikansi Simultan (Uji statistic F)**

Pengujian ini dilakukan untuk mengetahui apakah semua variabel independen secara bersama-sama (simultan) dapat berpengaruh terhadap variabel dependen. Cara yang dilakukan adalah dengan membandingkan nilai f hitungan dengan f tabel dengan ketentuan sebagai berikut.

$H_0 : = 0$ , berarti tidak pengaruh signifikan dari variabel independen terhadap variabel dependen secara simultan ( bersama-sama).

$H_0 : > 0$ , berarti ada pengaruh yang signifikan dari variabel independen terhadap variabel dependen secara simultan (bersama-sama).

Tingkat kepercayaan yang digunakan adalah 95% atau taraf signifikansi 5% ( $\alpha = 0,05$ ) dengan kriteria penilaian sebagai berikut :

Jika  $f_{hitung} > f_{tabel}$ , maka  $H_0$  ditolak  $H_a$  diterima yang berarti bahwa variabel dependen secara bersama-sama mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap variabel dependen.

Jika  $f_{hitung} < f_{tabel}$ , maka  $H_0$  diterima  $H_a$  ditolak yang berarti bahwa variabel dependen secara bersama-sama tidak mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap variabel dependen.