BAB II
LANDASAN TEORI

.2.1 Pengertian Kinerja Organisasi

Penyusun dalam laporan Kuliah Kerja Lapangan menggunakan beberapa teori yang memiliki hubungan terhadap obyek penelitian. Teori-teori tersebut akan penyusun gunakan sebagai landasan dasar dalam mengemukakan kerangka kateoritis, untuk menganalisa dan meneliti setiap permasalahan dan fenomena yang berlangsung dalam kajian Ilmu Pemerintahan.

Kinerja dalam organisasi merupakan jawaban dari berhasil atau tidaknya tujuan organisasi yang telah ditetapkan, para pegawai negeri sipil sering sekali tidak memperhatikan hal-hal tersebut, kecuali bila mana keadaan sudah terlampau buruk, terlalu sering para aparatur tidak mengetahui betapa buruknya kinerja yang mereka tunjukan, sehingga berakibat pada merosotnya kinerja organisasi yang krisis dan serius dalam satuan instansi pemerintahan mereka, dalam teori kinerja organisasi yang disampaikan oleh Agus Dwiyanto dalam bukunya yang berjudul *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia,* Agus Dwyanto menyatakan beberapa hal sebagi berikut, yaitu:

1. Produktivitas
   Karakteristik-karakteristik kepribadian individu yang muncul dalam bentuk sikap mental dan mengandung makna keinginan dan upaya individu yang selalu berusaha untuk meningkatkan kualitas kehidupannya.
2. Kualitas layanan
   Banyak pandangan negatif yang terbentuk mengenai organisasi public, muncul karena ketidakpuasan masyarakat terhadap kualitas layanaan yang diterima dari organisasi publik. Dengan demikian kepuasan dari masyarakat bisa mejadi parameter untuk menilai kinerja organisasi publik.
3. Responsivitas
   Kemampuan organisasi untuk mengenali dan memenuhi kebutuhan masyarakat. Responsivitas perlu dimasukan ke dalam indikator kinerja karena menggambarkan secara langsung

kemampuan organisasi pemerintah dalam menjalankan misi dan tujuannya.

4. Responsibilitas
   Responsibilitas menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan organisasi publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi,baik yang eksplisit maupun implisit.
5. Akuntabilitas
   Akuntabilitas publik menunjukkan pada berapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik tunduk pada pejabat politik yang dipilih oleh rakyat. Dalam konteks ini, konsep akuntabilitas publik dapat digunakan untuk melihat berapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik itu konsisten dengan kehendak masyarakat banyak.

(Dwiyanto, 2008:50-51).

Kinerja organisasi yang telah dipaparkan oleh Agus Dwyanto di atas, lebih lanjut penyusun menarik sebuah kesimpulan bahwa kinerja pemerintahan berarti sekelompok orang dalam organisasi dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam rangka mencapai tujuan atau sekumpulan orang dan individu-individu para pegawai negeri yang berada pada badan atau lembaga pemerintah yang menjalankan fungsi atau tugas pemerintahan. Kinerja dalam suatu organisasi tentunya ditetukan oleh para individu-individu atau para aparatur dalam organisasi tersebut, ada beberapa faktor penentu pencapaian prestasi kerja atau kinerja individu yang sangatlah jelas dalam menentukan kinerja organisasi tersebut, dan dari lima teori tersebut penyusun yakini memiliki satu muara yang sama yakni keberhasilan organisasi dalam menjalankan tujuan dan tugas yang mereka emban, seperti Dinas Sosial Kota Bandung yang memiliki tujuan dalam menyelesaikan permasalahan-permasalahan kesejahteraan sosial di Kota Bandung, lebih lanjut menurut Suyadi Prawirosentono dalam buku *Kebijakan Kinerja Karyawan* mengartikan kinerja (*performance*) yang dapat mempengaruhi kinerja suatu organisasi, adalah sebagai berikut:

> “Kinerja (*performance*) adalah hasil kerja yang dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi sesuai dengan tanggung jawab dan wewenang masing-masing. Dalam rangka untuk mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral dan etika”. (Prawirisentono, 1999:2).

Berdasarkan Pendapat di atas penyusun menyimpulkan bahwa yang di maksud kinerja atau *performance* adalah hasil kerja oleh aparatur, baik pada aspek moral dan etika dan kerja sama dengan tidak melanggar hukum untuk mencapai tujuan yang sudah ditetapkan, khususnya dalam permasalah penyelesaian anak jalanan di Kota Bandung, maka kinerja Dinas Sosial Kota Bandung dapat dipertanggung jawabkan dan dilaksanakan sesuai prosedur yang telah ditentukan.

Kinerja organisasi merupakan suatu gambaran atau prestasi yang dicapai oleh aparatur dalam melaksankan tugasnya atau pekerjaannya sesuai dengan standar dan kriteria yang ditetapkan oleh instansi tempat mereka bernaung, selama periode tertentu. menurut Veithzal Rivai, dalam bukunya yang berjudul *Performance Apparaisal* menyatakan kinerja pada dasarnya di tentukan oleh tiga hal:

1. Kemampuan.
2. Keinginan.
3. Lingkungan.

(Rivai 2011:16)

Penyusun dari paparan Veithzal Rivai di atas, pada hakikatnya kinerja merupakan suatu prestasi yang dicapai oleh seseorang dalam melaksankan tugasnya atau pekerjaannya sesuai dengan standar dan keriteria yang ditetapkan untuk pekerjaan itu. Yang di tentukan oleh tiga hal yakni kemampuan para aparatur dalam menjalankan tugas yang mereka emban, yang kedua mengenai seberapa besar keinginan para aratur untuk menyelesaikan pekerjaannya dan yang terakhir, bagaimana lingkungan baik secara internal maupun eksternal, yang dapat mempengaruhi kinerja para

apratur tersebut. menurut Sadu Wasistiono dalam bukunya yang berjudul *Menata Ulang Kelembagaan Pemerintah Kecamatan*, mengemukakan bahwa kinerja organisasi pemerintah dapat diukur melalui indikator-indikator sebagai berikut:

1. Indikator Produktivitas.
   Hubungan antara tingkat pencapaian hasi implementasi dari wewenang dan tugas dari organisasi pemerintah atas sumber daya dan dana yang tersedia.
2. Indikator Kualitas Layanan.
   Kepuasan masyarakat terhadap layanan yang diterima dari organisasi pemerintah.
3. Indikator Responsivitas.
   Sejauhmana kepekaan organisasi pemerintah untuk mengetahui dan memenuhi kebutuhan masyarakat.
4. Indikator Responsibilitas.
   Apakah pelaksanaan kegiatan organisasi pemerintah itu dilakukan dengan prinsip-prinsip organisasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi baik yang implisit maupun yang eksplisit.

(Wasistiono 2002:48-49).

Berdasarkan pendapat tersebut diatas penyusun menyimpulkan bahwa kinerja organisasi pemerintahan adalah hasil kerja yang dicapai secara kolektif oleh para aparatur pemerintahan yang berupa tindakan-tindakan atau aktivitas-aktivitas aparatur birokrasi pemerintahan yang sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab dalam rangka melaksanakan kegiatan organisasi pemerintahan pada kurun waktu tertentu. Melalui pengukuran dan evaluasi kinerja dapat ditentukan tingkat keberhasilan dan kegagalan organisasi dalam mencapai tujuannya.

2.1.1 Faktor yang Mempengaruhi Pencapain Kinerja Organisasi

Faktor-faktor penentu pencapaian prestasi kerja atau kinerja individu dalam organisasi untuk peningkatan kinerja pegawai, menurut A.A. Anwar Prabu Mangkunegara Dalam Bukunya *Sumberdaya Manusia Perusahaan* terdapat tujuh langkah yang dapat dilakukan sebagai berikut:

1. Mengetahui adanya kekurangan dalam kinerja.
2. Mengenal kekurangan dan tingkat keseriusan
3. Mengidentifikasikan hal-hal yang mungkin menjadi penyebab kekurangan, baik yang berhubungan dengan sistem maupun yang berhubungan dengan pegawai itu sendiri.
4. Mengembangkan rencana tindakan untuk menanggulangi penyebab kekurangan tersebut.
5. Melakukan rencana tindakan tersebut.
6. Melakukan evaluasi apakah masalah tersebut sudah teratasi atau belum.
7. Mulai dari awal, apabila perlu.

(Mangkunegara 2005:22-23)

Penyusun bependapat bila langkah-langkah tersebut dapat dilaksanakan dengan baik Dinas Sosial Kota Bandung sesuai dengan kajian yang penyusun bahas, maka tidak menutup kemungkinan kinerja Aparatur Dinas Sosial Kota Bandung, dapat ditingkatkan dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya dalam penanganan anak jalanan di Kota Bandung. dan yang terpenting tercapainya tujuan yang menjadi tugas dan tanggung jawab Dinas Sosial Kota Bandung permasalahan-permasalahan sosial yang terjadi di Kota Bandung.

Aparatur sebagai pelayan masyarakat, harus memberikan pelayanan terbaik untuk mencapai suatu kinerja. Kenyataannya untuk mencapai kinerja yang diinginkan tidaklah mudah, banyak hambatan-hambatan yang harus dilewati, masih menurut A.A. Anwar Prabu Mangkunegara terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi pencapain kinerja, faktor tersebut berasal dari faktor kemampuan dan motivasi aparatur. Berdasarkan hal tersebut maka akan dijelaskan sebagai berikut:

> “Faktor yang mempengaruhi pencapaian kinerja adalah factor kemampuan (ability) dan faktor motivasi (motivation), yang dirumuskan sebagai berikut: “Human Performance = Ability+Motivation, Motivation= Atitude+Situation, Ability= Knowledge+Skill”. (Mangkunegara, 2005:13-14).

Berdasarkan pengertian diatas, aparatur dalam pencapaian kinerjanya harus memiliki kemampuan dan motivasi kerja. Kemampuan yang dimiliki aparatur dapat berupa kecerdasan ataupun bakat yang mereka miliki. Motivasi yang dimiliki aparatur dilihat melalui sikap dan situasi kerja yang kondusif, karena hal ini tentunya akan berhubungan dengan pencapaian kinerja organisasi.

2.1.2 Pengukuran Kinerja Oraginasi

Keberhasilan ataupun kegagalan kinerja suatu organisasi, dapat di ukur dengan dilakukannya suatu pengukuran dan suatu pelaporan hasil-hasil kerja dari para aparatur, yang dilakukan secara formal, menurut Veithzal Rivai dalam bukunya *Performance Appraisal* menyatakan laporan hasil pengukuran kinerja mempunyai dua fungsi:

1. Sebagai pertanggungjawaban atas hasil yang dicapai, proses yang dilakukan, dan sumber daya yang telah dipercaya untuk dikelola.
2. Sebagai umpan balik dalam rangka meningkatkan kinerja di masa yang akan datang.

(Rivai 2011:29)

Laporan hasil kinerja aparatur sangat bermanfaat untuk aparatur itu sendiri maupun lembaga atau instansi dalam meningkatkan kinerja organisasi yang lebih baik dimasa yang akan datang, dari laporan hasil kinerja apartur akan diketahui hasil yang diperoleh oleh para apartaur dalam menyelesaikan pekerjan yang telah diberikan kepadanya, kinerja dalam suatu intansi pemerintahan merupakan suatu cerminan berhasil atau tidaknya tujuan organisasi yang telah ditetapkan. Harapan masyarakat atas kinerja yang baik seringkali terkendala ketidaksiapan personil aparatur yang bekerja pada ada intansi tersebut. Adanya pembagian porsi-porsi kerja kepada aparatur yang bertujuan untuk keefektifan dalam melakukan tugas-tugasnya, sesuai dengan kewajiban dan tanggung jawab yang di embannya,

diharapkan dapat menghindari berbagai macam kekacauan-kekacauan, dan kesalahan mengenai kewenangan yang saling, timpang tindih.. Sedangkan Agus Dharma dalam bukunya *Manajemen Supervisi* mengatakan ”hampir semua cara pengukuran kinerja mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:

1. Kuantitas, yaitu jumlah yang harus diselesaikan atau dicapai. Pengukuran kuantitatif melibatkan perhitungan keluaran dari proses atau pelaksanaan kegiatan. Ini berkaitan dengan jumlah keluaran yang dihasilkan.
2. Kualitas, yaitu mutu yang harus dihasilkan (baik tidaknya). Pengukuran kualitatif keluaran mencerminkan pengukuran ”tingkat kepuasan”, yaitu seberapa baik penyelesaiannya. Ini berkaitan dengan bentuk keluaran.
3. Ketepatan waktu, yaitu sesuai tidaknya dengan waktu yang direncanakan. Pengukuran ketepatan waktu merupakan jenis khusus dari pengukuran kuantitatif yang menentukan ketepatan waktu penyelesaian suatu kegiatan.

(Dharma 2003:355)

Pengukuran suatu kinerja menurut Agus Dharma melibatkan tiga hal yakni, kuantitas, kualitas dan ketepatan waktu, ketiga hal pengukuran tersebut menurut penyusun, bermuara pada satu hal yang sama, yakni mengenai suatu hasil kerja yang dihasilkan oleh para apartur baik dari segi mutu yag dihasilkan, seberap banyak hasil yang diperoleh maupun ketepatan hasilyang telh ditetapkan

Faktor yang mempengaruhi (determinan) kinerja individu, perlu dilakukan pengkajian terhadap teori kinerja. Secara umum faktor fisik dan non fisik sangat mempengaruhi. Berbagai kondisi lingkungan fisik sangat mempengaruhi kondisi aparatur dalam bekerja. Selain itu, kondisi lingkungan fisik juga akan mempengaruhi berfungsinya faktor lingkungan non fisik. Pentingnya penilaian dari suatu kinerja organisasi pemerintah dikemukakan oleh Yeremias T. Keban, sebagai berikut:

> “Bagi setiap organisasi, penilaian terhadap kinerja merupakan suatu kegiatan yang sangat penting. Penilaian tersebut dapat digunakan sebagai ukuran keberhasilan suatu organisasi dalam kurun waktu tertentu. Penilaian tersebut juga input bagi perbaikan atau peningkatan kinerja organisasi selanjutnya” (Keban, 1995:1).

Ukuran keberhasilan pencapaian tujuan suatu organisasi dapat dilakukan melalui penilaian kinerja. Baik itu penilaian kinerja aparatur, maupun penilaian kinerja organisasi. Karena pada hakikatnya kinerja aparatur pada akhirnya akan bermuara pada kinerja organisasi.

2.1.3 Faktor Penghambat Kinerja Organisasi

Faktor-faktor pengahambat kinerja selain pada sumber kesalahan dalam penilaian kinerja terdapat pula faktor-fakor yang menghambat kinerja organisasi, faktor penghambat kinerja organisasi, didefinisikan oleh Veithzal Rivai (2003:317) sebagai faktor yang dapat menghambat kinerja, dalam hal ini Veithzal mendefinisikan menjadi 3 (tiga) kelompok utama yaitu:

1. "Kendala hukum/legal.
   Penilaian kinerja harus bebas dari diskriminasi tidak sah atau tidak legal. Apapun format penilaian kinerja yang digunakan oleh departemen SDM harus sah dan dapat dipercaya. Jika hal tersebut tidak dipenuhi, keputusan dan penempatan mungkin ditentang melanggar hukum ketenagakerjaan atau hukum lainnya. Keputusan tidak tepat mungkin dapat terjadi kasus pemecatan yang diakibatkan kepada kelalaian.
2. Bias oleh penilai (penyelia). Setiap masalah yang didasarkan kepada ukuran subyektif adalah peluang terjadinya bias. Bentuk – bentuk bias yang umumnya terjadi adalah:
   a. *Hallo effect* terjadi ketika pendapat pribadi penilai mempengaruhi pengukuran kinerja baik dalam arti positif dan kinerja jelek dalam arti negatif.
   b. Kesalahan yang cenderung terpusat. Beberapa penilai tidak suka menempatkan karyawan ke dalam posisi ekstrim dalam arti ada karyawan yang dinilai sangat positif dan dinilai sangat negatif.
   c. Bias terlalu lunak dan terlalu keras. Bias terlalu lunak terjadi ketika penilai cenderung begitu mudah dalam mengevaluasi kinerja karyawan.
3. Mengurangi bias penilaian. Bias penilaian dapat dikurangi melalu standar penilaian dinyatakan secara jelas, pelatihan, umpan balik, dan pemilihan teknik penilaian kinerja yang sesuai"

(Veithzal Rivai, 2003:317).

Faktor penghambat kinerja menurut Veithzal Rivai diatas, terdiri dari tiga kelompok yang pertama, harus bebas dari diskriminasi dan dilakukan oleh lembaga yang sesuai, yang kedua penilaian kinerja harus dilakukan sesuai dengan apa yang terjadi, penilaian harus sesuai dengan apa yang terjadi dilapangan, dengan begitu berkaitan dengan yang ketiga maka dalam penilaian harus dilakukan secra transparan.

2.4 Pengertian Pemberdayaan

Pemberdayaan menunjuk pada kemampuan seseorang maupun kelompok-kelompok rentan dan lemah, untuk memiliki akses terhadap sumber-sumber kehidupan yang produktif yang memungkinkan mereka dapat meningkatkan pendapatannya dan memperoleh barang-barang dan jasa-jasa yang di perlukan, dan mampu berpartisipasi dalam proses pembangunan dan keputusan-keputusan yang mempengaruhi kehidupan mereka. Soetomo dalam bukunya *pembangunan masyarakat* mengatakan, “Dilihat dari faktor manusia sebagai aktor utama proses pembangunan, pemberdayaan juga dapat berarti proses untuk mengaktualisasi potensi manusia”. Soetomo (2009:418)

Penyusun sangat menyetujui pendapat yang telah dipaparkan oleh Soetomo diatas, pemberdayaan masyarakat merupakan suatu strategi pembangunan, baik itu bagi manusia itu sendiri, maupun bagi pembagunan nasional, karena harus kita sadari betapa penting kapasitas manusia dalam upaya mengaktualisasi potensinya yang tentunya bermanfaat bagi kehidupannya sendiri, dan bagi pembangunan nasional, sementara itu meurut Payne dalam buku *modern social work theory*, menulis:

> “Pemberdayaan dapat diartikan sebagai kegiatan membantu klien untuk memperoleh daya guna mengambil keputusan dan menentukan tindakan yang akan dilakukan, terkait dengan diri mereka termasuk mengurangi hambatan pribadi dan sosial dalam melakukan tindakan melalui peningkatan kemampuan dan rasa

> percaya diri untuk menggunakan daya yang dimiliki dengan mentransfer daya dari lingkungannya". (Payne 1997: 266).

Pemberdayaan bagi para anak jalanan tidak hanya dapat menumbuhkan kemampuan para anak jalanan itu sendiri, tetapi pemberdayaan dapat membuat anak jalanan mampu menyikapi fakto-faktor dari lingkungan mereka, baik maupun buruk yang dapat mempengaruhi kehidupan mereka itu sendiri, karena kebanyakan para anak jalanan tidak mampu menolak ajakan dari orang-orang yang ada di lingkungan mereka itu sendiri.

Rappaort dalam bukunya *Studies in Empowerment* mengungkapkan "Pemberdayaan adalah suatu cara dimana rakyat, organisasi, dan komunitas diarahkan agar mampu menguasai atau berkuasa atas kehidupannya". (Rappaport 1984:3). Pemberdayaan bukan merupakan upaya pemaksaan kehendak yang tidak memiliki tujuan yang mulia terhadap seseorang anak jalanan, tetapi memiliki tujuan agar para anak jalanan mampu meningkatkan dan mengembangkan kemampuannya dalam proses pelaksanaan kehidupan mereka, untuk kepentingan hidup mereka di masa yang akan datang, dan merupakan suatu kepentingan bagi negara untuk dapat mencapai suatu kesejahteraan sosial. Selanjutnya Parsons, dalam buku *The Integration of Social Work Practice* mengungkapkan:

> "Pemberdayaan adalah sebuah proses dengan mana orang menjadi cukup kuat untuk berpartisipasi dalam, berbagi pengontrolan atas, dan mempengaruhi terhadap, kejadian-kejadian serta lembaga-lembaga yang mempengaruhi kehidupannya. Pemberdayaan menekankan bahwa orang memperoleh keterampilan, pengetahuan, dan kekuasaan yang cukup untuk mempengaruhi kehidupannya dan kehidupan orang lain yang menjadi perhatiannya". (Parsons 1994:106)

Pemberdayaan dapat menciptakan pembangunan yang lebih berpusat pada rakyat, meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat yang dalam kondisi sekarang tidak mampu untuk melepaskan

diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan lewat keterampilan yang mereka miliki dan keterampila tersebut dapat membntu orng-orang di sekitarnya. Menurut Sunyoto Usman dalam buku *Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*, menulis:

> "Dalam kehidupan modern semakin sulit mengharapkan keluarga untuk menjaga keteraturan sosial dan memberikan arahan adaptasi terhadap perubahan sosial. Keluarga semakin sulit ditagih perannya sebagai institusi sosial yang mampu meredam perbedan pendapat dan perbedaan kepentingan anggotanya". (Usman 200:160)

Seorang anak yang menjadi anak jalanan cenderung dipengaruhi oleh faktor-faktor orang tua dan keluarga, yang tidak dapat memenuhi kebutuhan dan hak-hak anak tersebut, maka dari itu dalam Program pemberdayaan yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Bandung, bagi para anak jalanan harus dilakukan secara satu paket penuh, dengan memberikan suatu pelayanan sosial kepada orang tua dan keluarga para anak jalanan. "yakni suatu program pelatihan kepada masyarakat miskin khususnya kepada orang tua dan keluarga para anak jalanan". Seiring dngan pemaparn di atas Ife dalam bukunya *Community Development* berpendapat, "Pemberdayaan bertujuan untuk meningkatkan kekuasaan orang-orang yang lemah atau tidak beruntung". (Ife 1995:56)

Pemberdayaan kepada para anak jalanan dapat membantu para anak jalanan dari kelemahan dan ketidak beruntungan mendapat pendidikan mupun pengetahuan mereka, dengan pendidikan dan pengetahuan maka setidaknya para anak jalanan dapat terbantu dalam kehidupannya dimasa yang akan datang. Beragam definisi pemberdayaan menjelaskan bahwa pemberdayaan adalah sebuah proses dan tujuan. Sebagai proses, pemberdayaan adalah serangkaian kegiatan untuk memperkuat kekuasaan atau keberdayaan kelompok lemah dalam masyarakat, termasuk individu-individu yang mengalami masalah kemiskinan. Pemberdayaan menunjuk pada keadaan atau hasil yang ingin dicapai oleh sebuah perubahan sosial,

yaitu seorang ataupun kelompok miskin yang berdaya, memiliki kekuasaan atau mempunyai pengetahuan dan kemampuan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya baik yang bersifat fisik, ekonomi, maupun sosial seperti memiliki kepercayaan diri, mampu menyampaikan aspirasi, mempunyai mata pencaharian, berpartisipasi dalam kegiatan sosial, dan mandiri dalam melaksanakan tugas-tugas kehidupannya.