

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pengertian Kinerja

Konsep kinerja pada dasarnya dapat dilihat dari dua segi, yaitu kinerja pegawai (perindividu) dan kinerja organisasi. Kinerja pegawai adalah hasil kerja perseorangan dalam suatu organisasi. Selain itu, kinerja organisasi adalah totalitas hasil kerja yang dicapai suatu organisasi. Kinerja pegawai dan kinerja organisasi memiliki keterkaitan yang sangat erat. Tercapainya tujuan organisasi tidak bisa lepas dari sumber daya yang dimiliki oleh organisasi yang digerakkan atau dijalankan pegawai yang berperan aktif sebagai pelaku dalam upaya mencapai tujuan organisasi tersebut. Ada berbagai pendapat tentang kinerja, seperti yang dikemukakan oleh Rue dan Byar mengatakan bahwa kinerja adalah tingkat pencapaian hasil.

Kinerja menurut Interplan berkaitan dengan operasi, aktivitas, program dan misi organisasi. Murphy dan Cleveland mengatakan bahwa kinerja adalah kualitas perilaku yang berorientasi pada tugas atau pekerjaan. Ndraha mengatakan bahwa kinerja adalah manifes dari hubungan kerakyatan antara masyarakat dengan pemerintah. Selanjutnya, Widodo mengatakan bahwa kinerja adalah melakukan sesuatu dan menyempurnakannya sesuai dengan tanggungjawabnya dengan hasil seperti yang diharapkan. Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia merumuskan kinerja sebagai gambaran mengenai tingkat pencapaian

pelaksanaan suatu kegiatan, program, kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi.

Konsep kinerja yang ditemukan Lembaga Administrasi Negara Republik Indonesia lebih mengarahkan kepada acuan kinerja suatu organisasi publik yang cukup relevan sesuai dengan strategi suatu organisasi yakni dengan misi dan visi yang lain yang ingin dicapai. Selanjutnya Gibson mengatakan bahwa kinerja seseorang ditentukan oleh kemampuan dan motivasinya untuk melaksanakan pekerjaan. Dikatakan bahwa pelaksanaan pekerjaan ditentukan oleh interaksi antara kemampuan dan motivasi. Keban menyatakan kinerja adalah tingkat pencapaian tujuan. Timpe menyatakan kinerja adalah prestasi kerja, yang ditentukan oleh faktor lingkungan dan perilaku manajemen. (Pasolong., 2014 : 175)

Hasil penelitian Timpe menunjukkan bahwa lingkungan kerja yang menyenangkan begitu penting untuk mendorong tingkat kinerja pegawai yang paling efektif dan produktif dalam interaksi sosial organisasi akan senantiasa terjadi adanya harapan bawahan terhadap atasan dan sebaliknya. Mangkunegara mengatakan bahwa kinerja merupakan hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang dalam melaksanakan fungsinya sesuai dengan tanggungjawab yang diberikan kepadanya. Begitu pula dengan kinerja organisasi mempunyai banyak pengertian. Menurut Wibawa kinerja adalah sebagai efektivitas organisasi secara menyeluruh untuk kebutuhan yang ditetapkan dari setiap kelompok yang berkenaan melalui usaha-usaha yang sistemik dan meningkatkan kemampuan organisasi secara terus menerus untuk mencapai

kebutuhannya secara efektif. Chaizi Nasucha mengemukakan bahwa kinerja organisasi adalah sebuah efektivitas organisasi secara menyeluruh untuk memenuhi kebutuhan yang ditetapkan dari setiap kelompok yang berkenaan melalui usaha-usaha yang sistemik dan meningkatkan kemampuan organisasi secara terus menerus mencapai kebutuhannya secara efektif.(Pasolong., 2014:176)

Menurut Pasolong kinerja mempunyai beberapa elemen, yaitu:

1. Hasil kerja dapat dicapai secara individual atau secara institusi, yang berarti kinerja tersebut adalah hasil akhir yang diperoleh secara sendiri - sendiri atau kelompok.
2. Dalam melaksanakan tugas, orang atau lembaga diberikan wewenang dan tanggungjawab, yang berarti orang atau lembaga diberikan hak dan kekuasaan untuk ditindaklanjuti, sehingga pekerjaannya dapat dilakukan dengan baik.
3. Pekerjaan haruslah dilakukan secara legal, yang berarti dalam melaksanakan tugas individu atau lembaga tentu saja harus mengikuti aturan yang telah ditetapkan.
4. Pekerjaan tidaklah bertentangan dengan moral atau etika, artinya selain mengikuti aturan yang telah ditetapkan, tentu saja pekerjaan tersebut haruslah sesuai dengan moral dan etika yang berlaku secara umum.

Dari pengertian diatas maka penulis dapat menyimpulkan bahwa kinerja organisasi adalah suatu hasil kerja secara menyeluruh dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawab yang sudah di tetapkan berdasarkan aturan dan norma yang berlaku.

2.1.1 Indikator Kinerja

Indikator kinerja yang dimaksud oleh LAN-RI (Pasolong., 2014) adalah ukuran kuantitatif dan kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang menggambarkan yang telah ditetapkan dengan mempertimbangkan indikator masukan (*inputs*), keluaran (*output*), hasil (*outcomes*), manfaat (*benefits*) dan dampak (*impacts*). Lebih lanjut LAN-RI mendefinisikan indikator masukan (*Input*) adalah segala sesuatu yang dibutuhkan agar pelaksanaan kegiatan dapat berjalan untuk menghasilkan keluaran. Indikator ini dapat berupa dana, sumber daya manusia, informasi, kebijakan atau peraturan perundang-undangan dan sebagainya. Indikator keluaran (*outputs*) adalah sesuatu yang dicapai dari suatu kegiatan yang berupa fisik dan nonfisik. Indikator hasil (*outcomes*) adalah segala sesuatu yang mencerminkan berfungsinya keluaran kegiatan pada jangka menengah (efek langsung). Indikator manfaat (*benefits*) terkait dengan tujuan akhir dari pelaksanaan kegiatan. Indikator dampak (*impact*) adalah pengaruh yang ditimbulkan baik positif maupun negatif pada setiap tingkatan indikator berdasarkan asumsi yang ditetapkan.

Penetapan indikator kinerja menurut LAN – RI, yaitu proses identifikasi dan klasifikasi indikator kinerja melalui sistem pengumpulan dan pengolahan data atau informasi untuk menentukan kinerja kegiatan, program dan/atau kebijakan. Penerapan indikator kinerja harus didasarkan pada masukan (*inputs*), keluaran (*output*), hasil (*outcomes*), manfaat (*benefits*) dan dampak (*impacts*). Dengan demikian indikator kinerja dapat digunakan untuk mengevaluasi:

1. Tahapan perencanaan.

2. Tahap pelaksanaan.
3. Tahap setelah kegiatan selesai dan berfungsi.

Adapun hal-hal yang perlu diperhatikan dalam menentukan indikator kinerja, yaitu

1. Spesifik dan jelas.
2. Dapat terukur secara objektif baik yang bersifat kualitatif maupun kuantitatif.
3. Dapat menunjukkan pencapaian keluaran, hasil, manfaat dan dampak.
4. Harus cukup fleksibel dan sensitif, terhadap perubahan, dan;
5. Efektif yaitu dapat dikumpulkan, diolah dan dianalisis datanya secara efisien dan efektif.

Dwiyanto dalam Pasolong (2014:178) menjelaskan beberapa indikator yang digunakan untuk mengukur birokrasi publik, yaitu :

1. Produktivitas

Produktivitas dalam hal ini merupakan menilai taraf efektivitas serta efisiensi suatu organisasi pada menjalankan pelayanan. Produktivitas lazimnya dipahami menjadi ratio antara input serta hasil. Produktivitas menurut Dewan Produktivitas Nasional, merupakan suatu lingkup mental yang selalu berusaha serta memiliki pandangan bahwa mutu kehidupan hari ini (harus) lebih baik dari hari kemarin, serta hari esok lebih baik dari hari ini.

2. Kualitas layanan.

Kualitas layanan cenderung menjadi krusial dalam mengungkapkan kinerja organisasi pelayanan publik. Banyak penilaian negatif yang terbentuk mengenai organisasi publik yang timbul akibat ketidakpuasan publik terhadap kualitas pelayanan. Dengan demikian, indikator kinerja birokrasi publik dapat dinilai dari kepuasan masyarakat yang dilayani. Keuntungan utama menggunakan kepuasan masyarakat sebagai indikator kinerja adalah informasi tentang kepuasan masyarakat tersedia secara praktis dan murah. Informasi kepuasan masyarakat terhadap kualitas pelayanan dapat diperoleh dari media massa atau diskusi publik. Kualitas layanan cukup tinggi, maka mampu menjadi satu ukuran kinerja birokrasi publik yang praktis dan murah digunakan. Kepuasan masyarakat dapat sebagai indikator untuk menilai kinerja birokrasi publik.

3. Responsivitas

Responsivitas adalah cara birokrasi dalam menganalisis kebutuhan dari masyarakat, membentuk rencana dari analisis tersebut, memprioritaskan pelayanan untuk masyarakat, dan memaksimalkan program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Responsivitas di sini mengarah pada keselarasan antara program serta aktivitas pelayanan dengan kebutuhan serta aspirasi masyarakat. Responsivitas secara langsung dapat mendeskripsikan kemampuan birokrasi publik dalam menjalankan visi dan misinya, terutama untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Responsivitas yang rendah dapat dilihat dari ketidaksesuaian antara pelayanan yang

diberikan dengan kebutuhan dari masyarakat. Organisasi yang tingkat responsivitas rendah maka dapat dikatakan kinerja organisasi kurang baik.

4. Responsibilitas

Responsibilitas yaitu kecakapan birokrasi dalam melaksanakan kegiatan birokrasi publik dilakukan telah sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar dengan kebijakan birokrasi, baik yang eksplisit maupun implisit. Oleh sebab itu, responsibilitas bisa saja pada suatu waktu tidak sejalan dengan responsivitas.

5. Akuntabilitas

Akuntabilitas mengarah pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan birokrasi publik tunduk kepada para pejabat publik yang dipilih oleh rakyat agar mengutamakan kepentingan publik. Dalam konteks ini, akuntabilitas publik dapat digunakan untuk melihat konsistensi pelayanan terhadap kehendak publik. Kinerja birokrasi publik tidak hanya dipandang dari ukuran internal namun dapat dilihat dari pencapaian target kinerja. Kinerja suatu kegiatan birokrasi publik dikatakan memiliki akuntabilitas yang tinggi jika kegiatan sesuai dengan nilai dan norma yang berkembang pada masyarakat.

Dalam penulisan skripsi ini penulis mengambil indikator dari Pasolong (2014:178) yaitu beberapa indikator yang digunakan untuk mengukur birokrasi publik, yaitu :

1. Produktivitas
2. Kualitas layanan.
3. Responsivitas

4. Responsibilitas
5. Akuntabilitas

2.1.2 Pengukuran Kinerja

Pengukuran kinerja pada dasarnya digunakan untuk penilaian atas keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan kegiatan, program, dan/atau kebijakan sesuai dengan sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan dalam rangka mewujudkan visi dan misi instansi pemerintah. Pengukuran kinerja mencakup penetapan indikator kinerja dan penetapan capaian indikator kinerja. Penilaian kinerja merupakan evaluasi keberhasilan atau kegagalan seseorang dalam menjalankan tugasnya. Pengukuran kinerja birokrasi menurut Mardiasmo (Pasolong., 2014 : 185) mempunyai 3 tujuan :

1. Membantu memperbaiki kinerja pemerintahan agar kegiatan pemerintah terfokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja.
2. Pengalokasian sumber daya dan pembuatan keputusan.
3. Mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan.

2.1.3 Faktor – Faktor Yang Mempengaruhi Kinerja

Faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja suatu organisasi, yaitu:

1. Kemampuan

Pada dasarnya kemampuan menurut Robbins (Pasolong., 2014 : 186) adalah suatu kapasitas individu untuk mengerjakan berbagai tugas dalam suatu pekerjaan. Kemampuan tersebut dapat dilihat dari dua segi:

- a. Kemampuan intelektual, yaitu kemampuan yang digunakan untuk melakukan kegiatan mental.
- b. Kemampuan fisik, yaitu kemampuan yang diperlukan untuk melakukan tugas-tugas yang menuntut stamina, kecekatan, kekuatan dan keterampilan.

Kemampuan dalam suatu bidang hanya dapat dimiliki oleh seorang yang memiliki bakat dan intelegensi (kecerdasan) yang mencukupi. Bakat biasanya dikembangkan dengan pemberian kesempatan pengembangan pengetahuan melalui tiga hal yaitu:

- a. Pendidikan,
- b. Pelatihan, dan
- c. Pengalaman kerja.

2. Energi

Energi menurut Jordan E. Ayan, adalah pemercik api yang menyalakan jiwa. Tanpa adanya energi psikis dan fisik yang mencukupi, perbuatan kreatif pegawai terlibat.

3. Teknologi

Teknologi menurut Gibson dd, adalah tindakan fisik dan mental oleh seseorang untuk mengubah bentuk atau isi dari objek atau ide. Jadi teknologi dapat dikatakan sebagai tindakan yang dikerjakan oleh individu

atau suatu objek dengan atau tanpa bantuan alat mekanikal, untuk membuat beberapa perubahan terhadap objek tersebut.

4. Kompensasi

Kompensasi adalah sesuatu yang diterima oleh pegawai sebagai balas jasa atas kinerja dan bermanfaat baginya. Jika pegawai mendapat kompensasi yang setimpal dengan hasil kerjanya, maka pegawai dapat bekerja dengan tenang dan tekun. Akan tetapi apabila pegawai merasa pegawai merasa kompensasi yang diterima jauh dari memadai, maka pegawai berpikir mendua, yaitu berusaha mencari penghasilan tambahan di luar, sehingga menyebabkan pegawai sering mangkir.

5. Kejelasan Tujuan

Kejelasan tujuan merupakan salah satu faktor penentu dalam pencapaian kinerja. Oleh karena pegawai yang tidak mengetahui dengan jelas tujuan pekerjaan yang hendak dicapai, maka tujuan yang tercapai tidak efisien atau kurang efektif.

6. Keamanan

Keamanan pekerjaan menurut George Strauss dan Leonard Sayles, adalah sebuah kebutuhan manusia yang fundamental, karena pada umumnya orang menyatakan lebih penting keamanan pekerjaan dari pada gaji atau kenaikan pangkat. Oleh karena itu, tidak cukup bagi seseorang dengan hanya terpenuhinya kebutuhan-kebutuhan fisik tetapi rasa aman dalam melakukan pekerjaan berpengaruh terhadap kinerjanya.

2.2 Pengertian Implementasi program

Arti implementasi menurut KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia) yaitu pelaksanaan / penerapan. Pengertian umum selanjutnya dapat dikatakan sebagai suatu tindakan atau pelaksana rencana yang telah disusun secara cermat dan rinci (matang). Kata implementasi sendiri berasal dari bahasa Inggris "*to implement*" artinya mengimplementasikan. Tak hanya sekadar aktivitas, implementasi merupakan suatu kegiatan yang direncanakan serta dilaksanakan dengan serius juga mengacu pada norma-norma tertentu guna mencapai tujuan kegiatan. Dalam kalimat lain implementasi itu sebagai penyedia sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menyebabkan dampak terhadap sesuatu.

Menurut Bernade R. Wijaya & Susilo Supardo (Pasolong., 2014:57), mengatakan bahwa implementasi adalah proses mentransformasikan suatu rencana ke dalam praktik. Orang sering beranggapan bahwa implementasi hanya merupakan pelaksanaan dari apa yang telah diputuskan legislatif atau para pengambil keputusan, seolah-olah tahapan ini kurang berpengaruh. Akan tetapi dalam kenyataan dapat dilihat sendiri bahwa betapa pun baiknya rencana yang telah dibuat tetapi tidak ada gunanya apabila itu tidak dilaksanakan dengan baik dan benar. Implementasi membutuhkan pelaksana yang benar-benar memperlihatkan rambu-rambu pemerintah yang berlaku. Sayangnya, implementasi ini sering dipakai sebagai ajang melayani kepentingan kelompok, pribadi dan bahkan kepentingan partai.

Implementasi pada dasarnya operasionalisasi dari berbagai aktivitas guna mencapai tujuan. Hinggis mendefinisikan implementasi sebagai rangkuman dari

berbagai kegiatan di dalamnya sumber daya manusia menggunakan sumber daya lain untuk mencapai sasaran strategi. Grindle mengatakan implementasi sering dilihat sebagai suatu proses yang penuh dengan muatan politik di mana mereka yang berkepentingan berusaha sependapat mungkin mempengaruhinya. Gordon mengatakan bahwa implementasi berkenaan dengan berbagai kegiatan yang diarahkan pada realisasi program. Dalam hal ini administrator mengatur cara untuk mengorganisir, menginterpretasikan dan menerapkan kebijakan yang telah diseleksi. Mengorganisir berarti mengatur sumber daya, unit-unit dan metode-metode untuk melaksanakan program. Melakukan interpretasi berkenaan dengan mendefinisikan istilah-istilah program ke dalam rencana-rencana dan petunjuk-petunjuk yang dapat, diterima dan *feasible*. Menerapkan berarti menggunakan instrument-instrumen mengerjakan atau memberikan pelayanan rutin, melakukan pembayaran-pembayaran atau dengan kata lain implementasi merupakan tahap realisasi tujuan-tujuan program.

Dalam hal ini yang perlu diperhatikan adalah persiapan implementasi yaitu memikirkan dan menghitung secara matang kemungkinan keberhasilan dan kegagalan, termasuk hambatan atau peluang-peluang yang ada dan kemampuan organisasi yang disertai tugas melaksanakan program. (Pasolong., 2014: 57-58). Sesuatu tersebut dilakukan agar timbul dampak berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan peradilan serta kebijakan yang telah dibuat oleh lembaga pemerintah dalam kehidupan bernegara. Secara Umum, implementasi adalah tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang telah disusun dengan matang, cermat dan terperinci. Jadi, implementasi dilakukan jika sudah ada perencanaan

yang baik dan matang, atau sebuah rencana yang telah disusun jauh jauh hari sebelumnya, sehingga sudah ada kepastian dan kejelasan akan rencana tersebut. Implementasi merupakan penyediaan sarana untuk melaksanakan sesuatu yang menimbulkan dampak atau akibat terhadap sesuatu yaitu suatu kegiatan yang direncanakan serta dilaksanakan dengan serius dan mengacu pada norma-norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan. Implementasi program publik merupakan tahap yang krusial dalam proses kebijakan publik.

Implementasi program pada dasarnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Implementasi dilakukan setelah suatu kebijakan ditetapkan. Secara umum implementasi memiliki makna pelaksanaan Undang-Undang di mana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan dalam upaya untuk meraih tujuan-tujuan kebijakan program-program. Implementasi pada sisi lain merupakan fenomena yang kompleks yang mungkin dapat dipahami sebagai suatu proses, suatu keluaran (*output*), maupun dampak (*outcome*). Fungsi implementasi program adalah untuk membentuk suatu hubungan yang memungkinkan tujuan atau sasaran kebijakan negara diwujudkan sebagai suatu *outcome*. Dalam kamus Webster, pengertian implementasi dirumuskan secara pendek, di mana *to implement* berarti *to provide means for carrying out: to give practical effect to* (menyajikan alat bantu untuk melaksanakan: menimbulkan dampak/berakibat sesuatu).

Ripley dan Franklin mendefinisikan implementasi merupakan apa yang terjadi setelah Undang-Undang ditetapkan dengan memberikan otoritas program,

kebijakan, keuntungan (*benefit*), atau suatu jenis keluaran yang nyata (*tangible output*). Istilah implementasi menunjuk pada sejumlah kegiatan yang mengikuti pernyataan maksud tentang tujuan-tujuan program dan hasil-hasil yang diinginkan oleh para pejabat pemerintah. Implementasi mencakup tindakan-tindakan oleh berbagai aktor, khususnya para birokrat yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan. Implementasi mencakup beberapa kegiatan:

- 1) Badan-badan pelaksana yang ditugasi oleh Undang-Undang dengan tanggungjawab menjalankan program harus mendapatkan sumber-sumber yang dibutuhkan agar implementasi berjalan lancar.
- 2) Badan-badan pelaksana mengembangkan bahasa anggaran dasar menjadi arahan-arahan konkret, regulasi, serta rencana-rencana desain program. Badan-badan pelaksana harus mengorganisasikan kegiatan-kegiatan mereka dengan menciptakan unit-unit birokrasi dan rutinitas untuk mengatasi beban kerja.

Selain itu terdapat faktor penghambat implemetasi program. Menurut Bambang Sunggono dalam buku Hukum dan Kebijakan Publik, implemetasi program mempunyai beberapa faktor penghambat, yaitu:

1. Isi kebijakan

Implemetasi program gagal karena masih samarnya isi kebijakan, maksudnya apa yang menjadi tujuan tidak cukup terperinci, sarana-sarana dan penerapan prioritas, atau program-program kebijakan terlalu umum atau sama sekali tidak ada. Kurangnya ketetapan intern maupun ekstern dari kebijakan yang akan dilaksanakan juga termasuk fsktor kegagalan implementasi. Kebijakan yang akan

diimplementasikan dapat juga menunjukkan adanya kekurangan-kekurangan yang sangat berarti. Penyebab lain dari timbulnya kegagalan implementasi suatu kebijakan publik dapat terjadi karena kekurangan-kekurangan yang menyangkut sumber daya pembantu, misalnya yang menyangkut waktu, biaya/dana dan tenaga manusia.

2. Informasi

Implementasi program publik mengasumsikan bahwa para pemegang peran yang terlibat langsung mempunyai informasi yang perlu atau sangat berkaitan untuk dapat memainkan perannya dengan baik. Informasi ini justru tidak ada, misalnya akibat adanya gangguan komunikasi.

3. Dukungan

Pelaksanaan suatu kebijakan publik akan sangat sulit apabila pada pengimplementasiannya tidak cukup dukungan untuk pelaksanaan kebijakan tersebut.

4. Pembagian potensi

Sebab musabab yang berkaitan dengan gagalnya implementasi suatu kebijakan publik juga ditentukan aspek pembagian potensi di antara para pelaku yang terlibat dalam implementasi. Dalam hal ini berkaitan dengan diferensiasi tugas dan wewenang organisasi pelaksana. Struktur organisasi pelaksanaan dapat menimbulkan masalah-masalah apabila pembagian wewenang dan tanggung jawab kurang disesuaikan dengan pembagian tugas ditandai oleh adanya pembatasan-pembatasan yang kurang jelas.

Suatu kebijakan publik akan menjadi efektif apabila dilaksanakan dan mempunyai manfaat positif bagi anggota-anggota masyarakat. Dengan kata lain tindakan atau perbuatan manusia sebagai anggota masyarakat harus sesuai dengan apa yang diinginkan oleh pemerintah atau negara. Apabila perilaku atau perbuatan mereka tidak sesuai dengan keinginan pemerintah atau negara, maka suatu kebijakan publik tidak efektif.

2.3 Pemberdayaan

Pemberdayaan adalah suatu proses yang memberikan daya/kekuasaan (*power*) kepada pihak yang lemah (*powerless*), dan mengurangi kekuasaan (*disempowered*) kepada pihak yang terlalu berkuasa (*powerful*) sehingga terjadi keseimbangan. Begitu pula menurut Rappaport pemberdayaan adalah suatu cara dengan mana rakyat, organisasi dan komunitas diarahkan mampu menguasai atau berkuasa atas kehidupannya. Pengertian pemberdayaan (*empowerment*) tersebut menekankan pada aspek pendelegasian, memberi wewenang, atau pengalihan kekuasaan, memberi wewenang, atau pengalihan kekuasaan kepada individu atau masyarakat sehingga mampu mengatur diri dan lingkungannya sesuai keinginan, potensi, dan kemampuan yang dimilikinya. Dalam pemberdayaan terkandung makna proses pendidikan dalam meningkatkan kualitas individu, kelompok atau masyarakat sehingga mampu berdaya, memiliki daya saing, serta mampu hidup mandiri.

Secara lebih rinci Slamet menekankan bahwa hakikat pemberdayaan adalah bagaimana membuat masyarakat mampu membangun dan memperbaiki

kehidupannya sendiri. Istilah mampu di sini mengandung makna : berdaya, paham, termotivasi, memiliki kesempatan, melihat dan memanfaatkan peluang, berenergi, mampu bekerja sama, tahu sebagai alternatif, mampu mengambil keputusan, berani mengambil risiko, mampu mencari dan menangkap informasi, serta mampu bertindak sesuai inisiatif. Indikator pemberdayaan menurut Suharto paling tidak memiliki empat hal, yaitu :

1. Kegiatan yang terencana dan kolektif.
2. Memperbaiki kehidupan masyarakat.
3. Prioritas bagi kelompok lemah atau kurang beruntung.
4. Dilakukan melalui program peningkatan kapasitas.

Dalam pelaksanaannya, pemberdayaan memiliki makna: dorongan, atau motivasi, bimbingan, atau pendampingan dalam meningkatkan kemampuan individu atau masyarakat untuk mampu mandiri. Upaya tersebut merupakan sebuah untuk membangun eksistensi pribadi, keluarga, masyarakat, bangsa, pemerintah, negara, dan tata nilai dalam kerangka proses aktualisasi kemanusiaan yang adil dan beradab yang terwujud di berbagai kehidupan politik, hukum pendidikan, dan lain sebagainya. Pemberdayaan juga memiliki makna menghidupkan kembali sifat gotong royong dan tolong menolong dalam masyarakat Indonesia terutama di daerah perkotaan, merupakan salah satu wujud/bentuk pemberdayaan masyarakat. Pada hakikatnya pemberdayaan memiliki beberapa makna, yaitu pihak yang memberikan kekuasaan (*power*) kepada yang lemah, pihak yang diberikan kekuasaan atau diberdayakan, serta

adanya upaya untuk mengubah perilaku yang diberdayakan ke arah yang lebih baik yaitu kemandirian.

Tugas pelaku pemberdayaan adalah mendorong dan menciptakan individu serta masyarakat untuk mampu melakukan perubahan menuju ke arah kemandirian (berdaya). Perubahan perilaku ini baik aspek pengetahuan, sikap, maupun keterampilan yang berguna untuk meningkatkan kualitas kehidupan dan kesejahteraannya. Oleh karena itu petugas yang memberdayakan individu dan masyarakat baik formal maupun non formal dapat disebut sebagai agen pemberdayaan (*agent of empowerment*). Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2013 tentang pelaksanaan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah Pasal 2 :

1. Pemerintah dan Pemerintah Daerah sesuai dengan kewenangannya menyelenggarakan pemberdayaan Usaha Mikro, Usaha Kecil, dan Usaha Menengah.
2. Pemberdayaan Usaha Mikro, Usaha Kecil, dan Usaha Menengah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan:
 - a. Pengembangan usaha.
 - b. Kemitraan.
 - c. Perizinan.
 - d. Koordinasi dan pengendalian.

2.4 UMKM (Usaha Mikro Kecil dan Menengah)

2.4.1 Pengertian UMKM

Usaha Mikro Berdasarkan Undang Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang UMKM (Usaha Menengah Kecil dan Mikro) adalah usaha produktif milik orang perorangan dan / atau badan usaha perorangan yang memenuhi kriteria Usaha Mikro sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini. Usaha Kecil adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau bukan cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dari usaha menengah atau usaha besar yang memenuhi kriteria Usaha Kecil sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini. (RI, 2008)

Usaha Menengah adalah usaha ekonomi produktif yang berdiri sendiri, yang dilakukan oleh orang perseorangan atau badan usaha yang bukan merupakan anak perusahaan atau cabang perusahaan yang dimiliki, dikuasai, atau menjadi bagian baik langsung maupun tidak langsung dengan Usaha Kecil atau usaha besar dengan jumlah kekayaan bersih atau hasil penjualan tahunan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini. Usaha mikro merupakan kegiatan usaha yang dapat memperluas lapangan pekerjaan serta memberikan pelayanan ekonomi secara luas kepada masyarakat dan dapat berperan dalam proses pemerataan dan peningkatan pendapatan masyarakat, mendorong pertumbuhan ekonomi, serta berperan mewujudkan stabilitas nasional. Selain itu, usaha mikro adalah salah satu pilar utama ekonomi nasional yang mendapatkan kesempatan utama, dukungan, perlindungan serta pengembangan yang secara luas sebagai wujud pihak yang

tegas kepada kelompok usaha ekonomi rakyat, tanpa harus mengabaikan peranan usaha besar dan badan usaha milik pemerintah. Menurut Departemen Tenaga Kerja (Depnaker) usaha mikro adalah usaha yang memiliki kurang dari 5 orang tenaga kerja. Selanjutnya dapat dikatakan bahwa UMKM adalah usaha produktif demi terciptanya keseimbangan kondisi ekonomi.

2.4.2 Tujuan Usaha Mikro

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 tentang Usaha Mikro, Kecil dan Menengah dalam pasal 3 disebutkan bahwa usaha mikro bertujuan menumbuhkan dan mengembangkan usahanya dalam rangka membangun perekonomian nasional berdasarkan ekonomi yang berkeadilan. Pemberdayaan dan pengembangan Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) merupakan upaya yang ditempuh pemerintah untuk mengatasi masalah pengangguran dan kemiskinan. Menurut Rudjito (Linda, 2012) usaha mikro adalah usaha yang dimiliki dan dijalankan oleh penduduk miskin atau mendekati miskin. Usaha mikro sering disebut dengan usaha rumah tangga. Besarnya kredit yang dapat diterima oleh usaha adalah Rp 50 juta. Usaha mikro adalah usaha produktif secara individu atau tergabung dalam koperasi dengan hasil penjualan Rp 100 juta.

2.4.3 Kriteria Usaha Mikro

Kriteria Usaha Mikro menurut Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 Pasal 6, Usaha Mikro adalah usaha produktif milik orang perorangan dan atau badan usaha perorangan yang memiliki kriteria sebagai berikut :

- a. Memiliki kekayaan bersih paling banyak Rp 50 juta tidak termasuk tanah dan bangunan tempat usaha; atau
- b. Memiliki hasil penjualan tahunan paling banyak Rp 300 juta.

Ciri-ciri Usaha Mikro, yaitu:

1. Jenis barang usahanya tidak tetap, dapat berganti pada periode tertentu;
2. Tempat usahanya tidak selalu menetap, dapat berubah sewaktu-waktu;
3. Belum melaksanakan administrasi keuangan yang sederhana dan tidak memisahkan antara keuangan keluarga dengan keuangan usaha; Sumber daya manusia (pengusaha) belum memiliki jiwa enterpreuner yang memadai;
4. Tingkat pendidikan rata-rata relatif rendah;
5. Pada umumnya belum akses ke perbankan, namun sebagian dari mereka sudah akses ke lembaga keuangan non bank;
6. Umumnya tidak mempunyai izin usaha atau persyaratan legalitas lainnya termasuk Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP).

2.5 Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu ini menjadi salah satu acuan penulis dalam melakukan

Penelitian sehingga penulis dapat memperkaya teori yang digunakan dalam mengkaji penelitian yang dilakukan. Dari penelitian terdahulu, penulis tidak menemukan penelitian yang berjudul yang sama seperti judul penelitian penulis. Namun penulis mengangkat beberapa penelitian sebagai referensi dalam memperkaya bahan kajian pada penelitian penulis. Berikut merupakan penelitian terdahulu berupa beberapa jurnal terkait dengan penelitian yang dilakukan penulis.

Untuk memudahkan pemahaman terhadap bagian ini, dapat dilihat pada tabelberikut ini:

1. Menurut penelitian yang dilakukan oleh A.A.Gde Agung Ari cahya, Made Suyana Utama, Ni Nyoman Yuliarmi yang berjudul Analisis Kinerja Badan Pemberdayaan Masyarakat dan Pemerintahan Desa Kota Denpasar dalam Pengelolaan Bantuan Kecamatan dimuat di E-Jurnal Ekonomi dan Bisnis Universitas Udayana 4.11 (2015): 759-772 ISSN : 2337-3067 menggunakan teknik pengambilan sampling purposif (*Purposive Sampling*). Hasil analisis menunjukkan kinerja BPMPD dalam pengelolaan bantuan kecamatan ditinjau dari perspektif keuangan menunjukkan kinerja dengan kategori baik. Kinerja dari perspektif pengguna jasa menunjukkan kinerja kategori baik. Kinerja dari perspektif proses internal menunjukkan kinerja sangat baik, sedangkan untuk perspektif pembelajaran dan pertumbuhan juga menunjukkan kinerja sangat baik. Kinerja BPMPD secara keseluruhan ditinjau dari empat perspektif dengan perhitungan indeks komposit berada pada kualifikasi kinerja baik. Dalam rangka

meningkatkan kinerja pengelolaan bantuan kecamatan disarankan untuk memaksimalkan proses perencanaan, pelaksanaan dan realisasi anggaran, meningkatkan sosialisasi dan koordinasi dengan kecamatan guna memperlancar proses pencairan bantuan kecamatan.

2. Menurut penelitian yang dilakukan oleh Kristi Aria Pratama yang berjudul Analisis Kinerja Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Palu dalam Penerapan Kartu Tanda Penduduk Elektronik di Kota Palu dengan menggunakan metode penelitian kualitatif yang bersifat induktif yaitu peneliti membangun abstrak, konsep, proposisi dan teori. Yang dimuat di e-Jurnal Katalogis, Volume I Nomor 7, Juli 2013 hlm 147-153 ISSN: 2302-2019. Hasil penelitian menunjukkan sejauh mana kemampuan aparat Dukcapil Kota Palu merespons/mengenal kebutuhan publik bahwa pihak Dukcapil Kota Palu meminta masyarakat untuk bersikap responsif terhadap penyelenggaraan KTP elektronik (e-KTP). Ini supaya, pelaksanaan program tersebut dapat terselenggara dengan lancar. Karena hal ini merupakan program nasional, masyarakat juga harus merespons program ini dengan baik. Apalagi, pemerintah telah menyediakan berbagai fasilitas agar masyarakat bisa mengurus e-KTP.
3. Menurut penelitian yang dilakukan oleh Dedy Afrizal yang berjudul Analisis Kinerja Birokrasi Publik pada Dinas Sosial Kota Dumai yang dimuat di Jurnal Ilmu-ilmu Sosial Volume 13, Nomor 1, April 2018: 53-62 <https://doi.org/10.31258/sorot.13.1.5655>. Menggunakan metode Kuantitatif deskriptif. Hasil penelitian ini menunjukkan diperoleh skor

1.319 (68,69%) dengan kategori Cukup Baik. Faktor Pendukung ditemukan dalam penelitian ini yaitu, terdapatnya akuntabilitas pegawai dalam bentuk tanggung jawab dalam pelaksanaan tugas pokok dan fungsi dan terdapatnya responsibilitas dalam penyelenggaraan administrasi tugas-tugas pemerintahan bidang Sosial sedangkan faktor penghambat dalam penelitian yaitu masih kurangnya kualitas pelayanan yang diberikan untuk penyandang sosial dan masih kurangnya produktivitas dalam upaya pencapaian program kerja yang telah dilaksanakan.

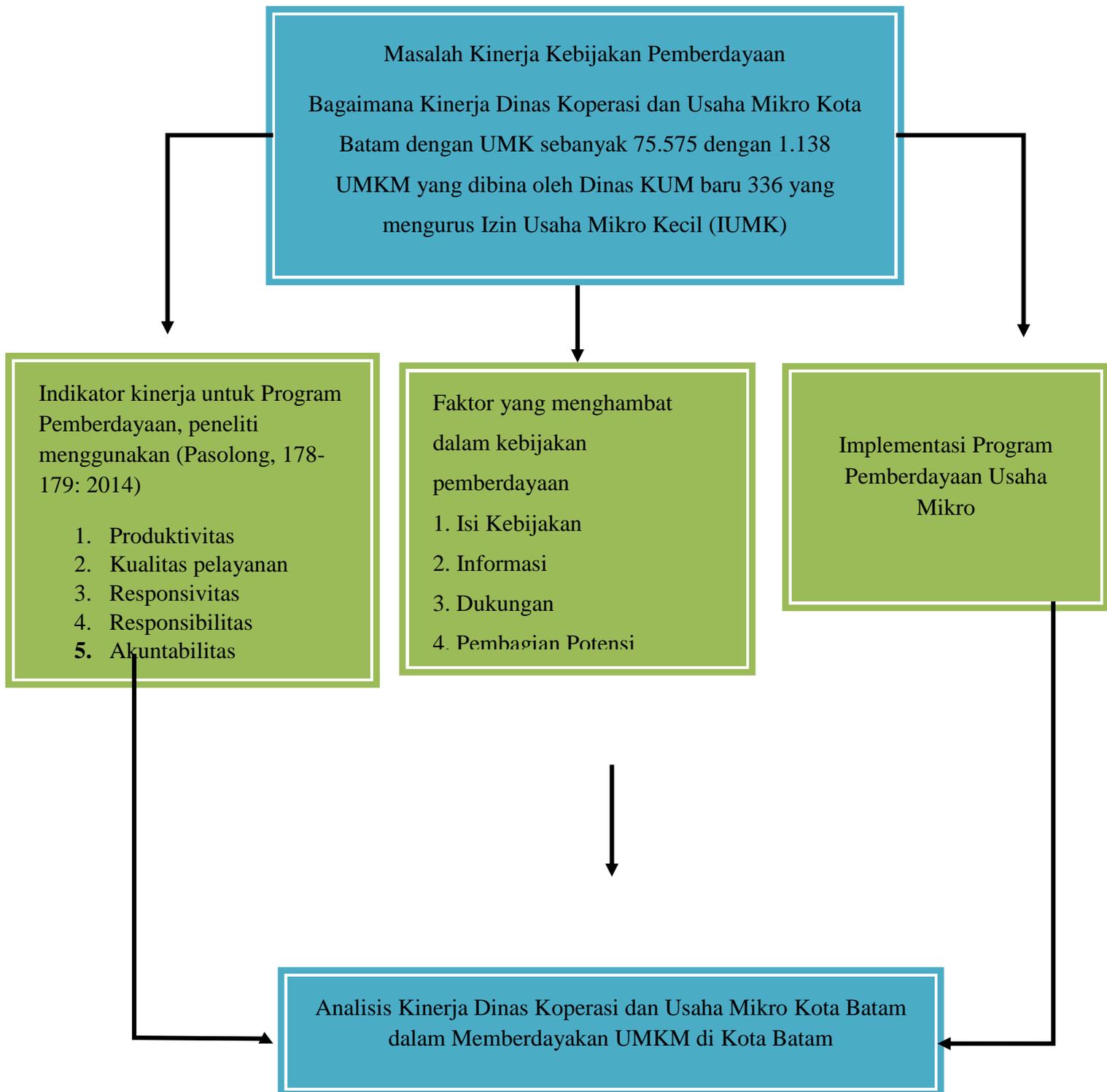
4. Menurut penelitian yang dilakukan oleh Irvan Nur Ridho, Tjahjanulin Domai, Abdul Wachid yang berjudul Analisis Kinerja Pada Bidang Pendapatan dalam Mengelola Pendapatan Asli Daerah (Studi pada Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Ponorogo) yang dimuat di Jurnal Administrasi Publik (JAP), Vol 1, No.2, hal. 221-230 ISSN: 2503-3867. Menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kinerja pengelolaan Pendapatan Asli Daerah yang dilakukan oleh Bidang Pendapatan pada Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Ponorogo sudah baik, dengan menggunakan indikator kinerja organisasi yaitu inputs , process, outputs. Saran yang diberikan yaitu peningkatan kemampuan para pegawai dalam mengelola Pendapatan Asli Daerah, peningkatan sarana prasarana guna menunjang pengelolaan PAD dan lebih meningkatkan fungsi koordinasi antara seksi-seksi pada Bidang Pendapatan.

5. Penelitian yang dilakukan oleh Ria Ariany, Roni Ekha Putera yang berjudul Analisis Kinerja Organisasi Pemerintah dalam Memberikan Pelayanan Publik di Kota Pariaman yang dimuat di Mimbar Unisba 34 ISSN 0215-8175 -EISSN 2303-2499 <https://doi.org/10.29313/mimbar.v29i1.364>. Menggunakan metode penelitian metode kualitatif dengan pengambilan data secara secara *Focus Group Discussion* (FGD), Unit analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah Lembaga, di mana lebih difokuskan pada Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu dan Penanaman Modal (KP2TPM) dan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (Disduk & Capil) Kota Pariaman. Hasil penelitian menunjukkan adanya kinerja pelayanan yang kurang maksimal dari dua SKPD di Pemerintah Kota Pariaman. Untuk Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu dan Penanaman Modal (KP2TPM) walaupun pelayanan sudah diberikan secara maksimal akan tetapi masih terdapat kelemahan mengenai koordinasi antar SKPD yang terkait dengan perizinan di lembaga ini. Sementara itu di Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil (Disduk dan Capil) telah memberikan pelayanan dengan baik namun pelayanan yang diberikan itu belum disertai dengan Standar Operasional Prosedur yang jelas sehingga pegawai melaksanakan pelayanan berdasarkan apa yang ada saja. Untuk itu perlu ada perbaikan terhadap sumber daya aparat terutama dari segi kualitas pegawai sehingga dapat melayani dengan baik dan meningkatkan koordinasi antar SKPD yang terkait dengan perizinan.

2.6 Kerangka Pemikiran

Kerangka pemikiran merupakan alur pemikiran peneliti dalam penelitian dan sebagai kelanjutan dari kajian teori untuk memberikan penjelasan dari Analisis Kinerja Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kota Batam dalam memberdayakan UMKM di Kota Batam maka dalam penelitian ini dibuatkanlah kerangka pemikiran. Dengan adanya kerangka pemikiran ini, baik peneliti maupun pembaca mudah memahami dan mengetahui tujuan yang ingin dicapai dari penelitian. Menurut Sugiyono (2014), menyatakan bahwa kerangka pemikiran merupakan model konseptual tentang bagaimana teori berhubungan dengan berbagai faktor yang telah diidentifikasi sebagai masalah yang penting. Oleh karenanya peneliti berangkat dari Latar Belakang masalah untuk membuat kerangka pemikiran.

Adapun permasalahan-permasalahan yang ada terkait Analisis Kinerja Dinas Koperasi dan Usaha Mikro Kota Batam dalam memberdayakan UMKM di Kota Batam yaitu UMK sebanyak 75.575 dengan 1.138 UMKM yang dibina oleh Dinas KUM baru 336 yang mengurus Izin Usaha Mikro Kecil (IUMK). Berdasarkan permasalahan tersebut penulis gambarkan dalam kerangka pikir yang terdapat di halaman selanjutnya.



Gambar 2. 1 Kerangka Pemikiran