

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Kinerja Pemerintah Kelurahan

1. Pengertian

Kinerja menurut Suyadi Prawirosentono diartikan sebagai hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi. Sesuai rangka upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral maupun etika.²⁰

Sedangkan menurut Hani Handoko dikutip Susilo dalam bukunya yang berjudul manajemen sumberdaya manusia, yang dimaksud dengan penilaian prestasi kerja yaitu proses melalui mana organisasi-organisasi mengevaluasi atau menilai prestasi karyawan. Sedangkan menurut susilo sendiri penilaian prestasi kerja karyawan pada dasarnya merupakan penilaian yang sistematis terhadap penampilan kerja karyawan itu sendiri dan terhadap taraf potensi karyawan dalam upayanya mengembangkan diri untuk kepentingan perusahaan atau organisasi.²¹

Pemerintah kelurahan atau bisa disebut dengan public administration adalah organisasi dan manajemen dari manusia dan benda guna mencapai tujuan-tujuan pemerintah kelurahan, atau public

²⁰ Suyadi Prawirosentono, *Manajemen Sdm Kebijakan Kinerja Karyawan Kiat Membangun Organisasi Kompetitif Menjelang Perdagangan Bebas Dunia* (Yogyakarta, BPFE, 1999) hal. 2

²¹ K Susilo. *Manajemen Sumber Daya Manusia*, (yogyakarta: BPFE) hal. 84

administration adalah suatu seni dan ilmu tentang manajemen yang dipergunakan untuk mengatur urusan-urusan pemerintah.²²

Pemerintah kelurahan adalah suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah pendudukan yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung di bawah camat, yang tidak berhak menyelenggarakan rumah tangganya sendiri. Kelurahan dibentuk di ibu kota propinsi, ibu kota kabupaten, kota madya, kota administratif dan kota-kota lain (desa yang menunjukkan ciri-ciri kehidupan perkotaan)²³

Fungsi kepala kelurahan adalah:

- a) Menggerakkan partisipasi masyarakat
- b) Melaksanakan tugas dari pemerintah atasnya
- c) Melaksanakan koordinasi terhadap jalannya pemerintah kelurahan
- d) Melaksanakan tugas yang menjadi tanggung jawabnya di bidang pembangunan dan kemasyarakatan.
- e) Melaksanakan tugas dalam rangka pembinaan ketentraman dan ketertiban.²⁴

BAPENAS merumuskan indikator good public governance (tata pemerintahan yang baik) di Indonesia menjadi 14 yaitu:

- 1) Berwawasan ke depan (visi strategis)
- 2) Terbuka (transparan)
- 3) Cepat tanggap (responstif)

²² Dwight waldo, pengantar studi public administrasi (Jakarta: Bumi Aksara, 1996) hal 17-18

²³ Supriatna, Tjahya. *Sistem Administrasi Pemerintahan Negara*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1996) hal. 155

²⁴ Ibid. hal. 156

- 4) Bertanggung jawab/bertanggung gugat (akuntabel)
- 5) Profesional dan kompeten
- 6) Efisien dan efektif
- 7) Desentralis
- 8) Demokratis
- 9) Mendorong partisipasi masyarakat
- 10) Mendorong kemitraan dengan swasta dan masyarakat
- 11) Menjunjung tinggi supermasi hukum
- 12) Berkomitmen pada pengurangan kesenjangan
- 13) Berkomitmen pada tuntutan pasar
- 14) Berkomitmen pada lingkungan.²⁵

Dari beberapa definisi dari kinerja pemerintah kelurahan penulis menyimpulkan kinerja pemerintahan adalah penilaian suatu kerja organisasi pemerintah yang mempunyai kewenangan dalam mengatur rumah tangganya sendiri di bawah naungan kecamatan dalam rangka meningkatkan pengembangan diri suatu organisasi juga untuk mengetahui dan mengatasi masalah-masalah dalam organisasi pemerintahan kelurahan.

2. Penilaian Kinerja (Performance Appraisal)

Penilaian kinerja adalah proses dengannya organisasi mengevaluasi pelaksanaan kerja individu. Dalam penilaian kinerja dinilai kontribusi karyawan kepada organisasi selama periode waktu tertentu. Umpan balik kinerja (performance feedback) memungkinkan karyawan mengetahui

²⁵ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D* (Bandung ALFABETA, 2008) hal. 106

seberapa baik mereka bekerja jika dibandingkan dengan standar-standar organisasi. Apabila penilaian kinerja dilakukan secara benar, para karyawan, penyelia-penyelia mereka departemen sumber daya manusia, dan akhirnya organisasi batal diuntungkan dengan pemastian bahwa upaya-upaya individu memberikan kontribusi kepada fokus strategi organisasi.²⁶

Suatu organisasi kemungkinan mengevaluasi atau menilai kinerja dalam beberapa cara pada organisasi yang kecil, evaluasi ini mungkin sifatnya formal. Dalam organisasi yang besar, evaluasi atau penilaian kinerja kemungkinan besar merupakan prosedur yang sistematis dimana kinerja sesungguhnya dari semua karyawan manajerial, profesional, teknis, penjualan dan dinilai secara formal.

Penilaian kinerja ada prinsipnya baik mencakup aspek kualitatif maupun kuantitatif dalam pelaksanaan pekerjaan. Penilaian kinerja merupakan salah satu fungsi mendasar personalia kadang-kadang juga disebut telaah kinerja. Penilaian karyawan, evaluasi kinerja, evaluasi karyawan atau penentuan peringkat personalia. Semua istilah tersebut berkenaan dengan proses yang sama. Penilaian kinerja secara keseluruhan merupakan proses yang berbeda dari evaluasi pekerjaan atau job evaluasi. Penilaian kinerja berkenaan dengan seberapa baik seseorang melakukan pekerjaan yang ditugaskan atau diberikan.

Terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi kinerja:

²⁶ Henry Simanora, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, (Yogyakarta, STIE YKPN, 1997) hal. 416

- 1) Karakteristik Situasi
- 2) Deskripsi pekerjaan, spesifikasi pekerjaan, dan standar kinerja pekerjaan
- 3) Tujuan-tujuan penilaian kinerja.
- 4) Sikap para karyawan terhadap evaluasi.²⁷

3. Tujuan Penilaian Kinerja

Untuk mempermudah penelitian kinerja pemerintah petemon maka perlu dicantumkan sejumlah tujuan dari penilaian kinerja organisasi, antara lain:

- I. Manajemen menggunakan penilaian untuk mengambil keputusan personalia secara umum. Penilaian memberikan informasi yang berhubungan dengan pengambilan keputusan yang berbagai hal penting.
- II. Penilaian memberikan penjelasan tentang pelatihan dan pengembangan yang dibutuhkan dalam hal ini, penilaian menjelaskan ketrampilan dan daya saing para pekerja yang belum cukup tetapi dapat diperbaiki jika suatu program yang memadai untuk dikembangkan.
- III. Penilaian kinerja dapat dijadikan sebagai kriteria untuk program seleksi dan pengembangan yang disahkan.
- IV. Penilaian kinerja juga untuk memenuhi tujuan umpan balik yang ada terhadap para pekerja tentang bagaimana organisasi memandang kinerja mereka.

²⁷ Ibid. hal. 417

V. Penilaian kinerja digunakan sebagai dasar untuk mengalokasikan atau menentukan penghargaan.²⁸

Mengenai objek penilaian atau jenis dan jumlah obyek yang dinilai sebenarnya belum ada kesepakatan pendapat. Hal ini selain adanya berbagai jenis jabatan, juga karena tujuan penilaian pun berbeda-beda. Menurut Susilo Martoyo penjelasan penilaian kinerja berdasarkan golongannya. Meliputi hal-hal sebagai berikut:

- a. Untuk golongan III sampai dengan VIII (officer, junior manager, senior manager) penilaian diarahkan pada:
 - 1) Tanggung jawab
 - 2) Prakarsa
 - 3) Ketabahan
 - 4) Kejujuran
 - 5) Kerja sama
 - 6) Tingkah laku
 - 7) Perencanaan
 - 8) Pengawasan dan pengendalian.
 - 9) Pengambilan keputusan
 - 10) Pembinaan staf
- b. Untuk golongan I dan II (non officer) penilaian diarahkan pada:
 - 1) Kecakapan kerja
 - 2) Kualitas pekerjaan

²⁸ P. Robbins, Stepens, *Perilaku Organisasi Edisi Kelima*, (jakarta: Erlangga, 1999) hal. 258-259

- 3) Pengembangan
- 4) Tanggung jawab
- 5) Prakarsa
- 6) Ketabahan
- 7) Kejujuran
- 8) Tingkat kehadiran
- 9) Kerja sama
- 10) Tingkah laku.²⁹

4. Objek Penilaian Kinerja

Mengenai objek penilaian atau jenis dan jumlah obyek yang dinilai sebenarnya belum ada kesepakatan pendapat. Hal ini selain adanya berbagai jenis jabatan, juga karena tujuan penilaian pun berbeda-beda. Menurut Susilo Martoyo penjelasan penilaian kinerja berdasarkan golongannya. Meliputi hal-hal sebagai berikut:

- a. Untuk golongan III sampai dengan VIII (officer, junior manager, senior manager) penilaian diarahkan pada:
 - 1) Tanggung jawab
 - 2) Prakarsa
 - 3) Ketabahan
 - 4) Kejujuran
 - 5) Kerjasama
 - 6) Tingkah laku

²⁹ Martoyo Susilo, *Manajemen Sumber Daya Manusia Edisi 4*, (Yogyakarta, BPFE, 2000) hal. 108

- 7) Perencanaan
 - 8) Pengawasan dan pengendalian
 - 9) Pengambilan keputusan
 - 10) Pembinaan staf
- b. Untuk golongan I dan II (non officer) penilaian diarahkan pada:
- 1) Kecakapan kerja
 - 2) Kualitas pekerjaan
 - 3) Pengembangan
 - 4) Tanggung jawab
 - 5) Prakarsa
 - 6) Ketabahan
 - 7) Kejujuran
 - 8) Tingkat kehadiran
 - 9) Kerja sama
 - 10) Tingkah laku

Dari penjelasan penilaian kinerja menurut golongannya maka dalam penelitian penilaian kinerja pemerintah petemon dapat mengefesiensikan dalam mengukur nilai suatu performance atau hasil kerja

5. Metode Penilaian Kinerja

Metode penilaian dapat dibagi menjadi dua yaitu metode penilaian yang berorientasi dimasa lalu dan metode penilaian dengan orientasi

dimasa depan. Jenis metode penilaian yang berorientasi di masa lalu antara lain³⁰:

a. Skala peringkat

Metode ini merupakan metode tertua yang paling banyak digunakan dalam menilai prestasi kerja karyawan dimasa lalu meskipun diakui bahwa metode ini sesungguhnya sangat subyektif. Cara penggunaannya adalah pada lembaran penilaian terhadap kolom yang berisikan faktor-faktor yang dinilai, dan pada kolom lain itu terdapat kategori penilaian yang diisi oleh penilai.

b. Checklist

Cara penggunaan metode ini adalah bahwa faktor-faktor yang dinilai diberi bobot tertentu. Bobot untuk berbagai faktor berbeda dari satu jenis pekerjaan ke pekerjaan yang lain

c. Pilihan terarah

Metode ini mengandung serangkaian pernyataan, baik yang bersifat positif maupun negatif tentang pegawai yang dinilai. Hal ini logis karena metode ini memang dimaksudkan terutama untuk mengukur hal-hal yang bersifat sikap dan berperilaku, disamping mengukur prestasi kerja.

d. Insiden kritikal

Ialah peristiwa-peristiwa yang terjadi dalam rangka pelaksanaan tugas seorang pegawai yang menggambarkan perilaku pegawai yang

³⁰ Siagian, Sondang P. *Manajemen Sumber Daya Manusia* (Jakarta: Bumi Aksara. 1993) hal. 234

bersangkutan, baik yang sifatnya positif maupun negatif. Agar metode ini bermanfaat bagi organisasi dan pegawai yang dinilai, penilai harus secara kontinu mencatat berbagai insiden yang terjadi.

e. Skala peringkat berdasarkan perilaku

Metode ini merupakan suatu cara penilaian prestasi kerja pegawai untuk suatu kurun waktu tertentu dimasa lalu dengan mengkaitkan skala peringkat prestasi kerja dengan perilaku tertentu.

f. Evaluasi lapangan

Metode ini meletakkan tanggung jawab utama dalam melakukan penilaian ini atas prestasi kerja pada para ahli penilaian yang bertugas dibagian kepegawaian. Hasil penilaian yang dilakukan kemudian disampaikan kepada dua pihak yaitu kepada atasan langsung pegawai yang dinilai untuk diteliti, diubah atau disetujui. Dan kepada pegawai yang bersangkutan sendiri untuk di bicarakan, baik yang menyangkut segi-segi penilaian yang bersifat positif maupun negatif.

g. Tes dan Observasi

Untuk jenis-jenis pekerjaan tertentu penilaian dapat berupa tes dan observasi.

h. Pendekatan-pendekatan yang bersifat komparatif

Metode ini mengutamakan perbandingan prestasi kerja seorang pegawai lain yang menyelenggarakan kegiatan sejenis.

Sedangkan penilaian prestasi kerja/kinerja yang berorientasi masa depan terdapat beberapa teknik diantaranya ³¹:

a. Penilaian diri sendiri

Metode ini menggunakan cara dimana pegawai melakukan penilaian yang obyektif mengenai diri sendiri termasuk potensinya yang masih dapat dikembangkan maupun kelemahan-kelemahan yang ada pada dirinya.

b. Manajemen berdasarkan sasaran

Metode ini melibatkan para anggota organisasi dalam menentukan berbagai sasaran yang ingin dicapai oleh para pegawai, sebagai bagian dari sasaran kelompok yang ada pada gilirannya juga merupakan bagian dari sasaran organisasi sebagai keseluruhan.

c. Penilaian psikologikal

Penilaian ini dilakukan oleh ahli psikologi untuk menilai faktor-faktor intelektual, emosional dan faktor-faktor kritical lainnya yang dimaksudkan untuk memprediksi potensi seseorang dimasa depan.

d. Pusat-pusat penilaian (assessment center)

Skenario untuk metode ini adalah bahwa mereka yang akan dinilai diasingkan ditempat tertentu, misalnya dihotel, di daerah pegunungan jauh dari tempat pekerjaan dan terhindar dari distraksi. Disanalah penilaian dilakukan para penilai biasanya terdiri dari para atasan, ahli

³¹ Ibid. hal. 244

psikologi dan rekan-rekan setingkat yang tergabung dalam suatu tim penilai.³²

B. Program Pemberdayaan Lingkungan

1. Pengertian Operasional

Program menurut M. Dahlan Y. Al-Barry dan L. Lya Sofyan Yacub dalam kamus induk istilah ilmiah adalah perencanaan yang menyangkut kuantifikasi; rancangan tentang asas-asas dan usaha-usaha dalam bidang politik, kenegaraan, perekonomian, dan sebagainya yang akan dijalankan (rencana kerja).³³

Pemberdayaan menurut Edi Suharto secara konseptual berasal dari kata “power” (kekuatan atau keberdayaan). Karenanya ide utama pemberdayaan bersentuhan dengan kemampuan untuk membuat orang lain melakukan apa yang kita inginkan, terlepas dari keinginan dan minat mereka.³⁴

Pemberdayaan menurut Moh. Ali Aziz dkk dalam buku Dakwah adalah sebuah konsep yang fokusnya adalah kekuasaan. Pemberdayaan secara substansial merupakan proses memutus (break down) dari hubungan antara subjek dan objek. Proses ini mementingkan pengakuan subjek akan kemampuan atau daya yang dimiliki objek. Secara garis besar proses ini melihat pentingnya mengalirkan daya dari subjek ke objek hasil akhir dari pemberdayaan adalah beralihnya fungsi individu yang semula

³² Siagian, Sondang P. *Manajemen Sumber Daya Manusia* (Jakarta: Bumi Aksara, 1993) hal. 172

³³ Al-Barry M. Dahlan. Y, Yacub Sofyan Lya, *Kamus Induk Istilah Ilmiah*, (Surabaya: Target Press, 2003), h. 634

³⁴ Edi Suharto, *Membangun Masyarakat Memberdayakan Rakyat; Kajian Strategis Pembangunan Kesejahteraan Sosial Dan Pekerjaan Sosial*, (Bandung: Refika Aditama, 2005), h. 57

objek menjadi subjek (yang baru), sehingga relasi sosial yang nantinya hanya akan dicirikan dengan relasi sosial antara subjek dengan subjek lain.³⁵

Sunyoto Usman dalam Pengorganisasian dan Pengembangan masyarakat mengatakan bahwa pemberdayaan masyarakat adalah sebuah proses dalam bingkai usaha memperkuat apa yang lazim disebut *community self-reliance* atau kemandirian³⁶ Dalam proses ini masyarakat didampingi untuk membuat analisis masalah yang dihadapi, dibantu untuk menemukan alternatif solusi masalah tersebut, serta diperlihatkan strategi memanfaatkan berbagai kemampuan yang dimiliki.

Kartasmita dalam Pengorganisasian dan Pengembangan masyarakat mengatakan bahwa memberdayakan adalah upaya untuk meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat yang dalam kondisi sekarang tidak mampu melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Dengan kata lain memberdayakan berarti memampukan dan memandirikan masyarakat.

Pemberdayaan lingkungan pada dasarnya bertujuan untuk meningkatkan potensi masyarakat agar mampu meningkatkan kualitas hidup yang lebih baik bagi seluruh warga masyarakat. Potensi masyarakat untuk mengembangkan kelembagaan keswadayaan ternyata telah meningkat akibat kemajuan sosial ekonomi masyarakat. Pada masa

³⁵ Moh. Ali Aziz dkk, *Dakwah Pemberdayaan Masyarakat, Paradigma Aksi Metodologi*, (Yogyakarta: Pustaka Pesantren, 2005), h. 169

³⁶ Abu Huraerah, *Pengorganisasian & Pengembangan Masyarakat*, (Bandung: Humaniora, 2008), h. 87

depan perlu dikembangkan lebih lanjut potensi keswadayaan masyarakat, terutama keterlibatan masyarakat pada berbagai kegiatan yang dapat meningkatkan ketahanan sosial, dan kepedulian masyarakat luas dalam memecahkan masalah kemasyarakatan termasuk didalamnya masalah lingkungan, seperti lingkungan tempat tinggal mereka, apakah itu di kawasan hutan, bantaran sungai, kawasan konservasi, dan lain sebagainya.

Pemberdayaan ini mengarahkan manusia agar sadar dengan kemampuan yang dimilikinya dan memanfaatkan kekuatan yang telah ada menjadi berdaya dan dapat dimanfaatkan untuk aktifitas yang berarti. Pemberdayaan pada jenis ini berkaitan dengan segala sesuatu yang berhubungan dengan kegiatan manusia itu sendiri, dimana kebutuhan hidup harus dipenuhi oleh yang bersangkutan secara mandiri.

Masalah dan tantangan dalam pengelolaan lingkungan mengharuskan pemerintah mengubah paradigma dalam mewujudkan setiap kebijakan dengan mengutamakan pola-pola keberpihakan pada masyarakat Melalui perwujudan good governance, di mana salah satu karakteristiknya adalah mendorong partisipasi dan kemitraan dengan masyarakat, maka pembangunan harus melibatkan masyarakat. Tanpa partisipasi masyarakat, tidak akan ada strategi yang mampu bertahan lama. Peran masyarakat harus dipandang sebagai hal yang dinamis dan memberikan suatu peluang bagi pemerintah yang bermaksud membangun kredibilitas negara melalui potensinya dalam membangun koalisi dan aksi kolektif.

Demikian pula halnya dalam pengelolaan lingkungan hidup, yang merupakan faktor penting untuk mencapai tujuan pembangunan yang berkelanjutan. Keterlibatan dan peran berbagai kelompok/organisasi masyarakat dalam penyaluran aspirasi masyarakat ke DPRD melalui mekanisme demokrasi telah menciptakan suatu momentum menuju suatu rasa memiliki dan berkehendak serta berkelanjutan bagi pelaksanaan kebijakan pengelolaan lingkungan hidup.

Di pihak lain, kondisi lingkungan hidup sudah mencapai tingkat yang memprihatinkan dengan kecenderungan yang terus menurun. Penyebab utamanya adalah, karena pada tingkat pengambilan keputusan, kepentingan pelestarian sering diabaikan. Hal ini terjadi mengingat kelemahan kekuatan politik dari pihak-pihak yang menyadari pentingnya pengelolaan lingkungan hidup. Seperti diketahui, pada saat ini perjuangan untuk melestarikan lingkungan hanya didukung sekelompok kecil kelas menengah yang kurang mempunyai kekuatan politik dalam pengambilan keputusan.

Seperti kelompok-kelompok peduli lingkungan, LSM, individu-individu yang aktif dalam pelestarian lingkungan dan kritis terhadap kebijakan-kebijakan yang merugikan lingkungan, serta kalangan akademisi. Pengambilan keputusan dalam perencanaan, pelaksanaan, pengendalian dan pengawasan pembangunan selama ini yang lebih menekankan pada pendekatan sektor dan cenderung terpusat, menyebabkan pemerintah daerah kurang mendapat kesempatan untuk

mengembangkan kapasitas dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan masyarakat secara optimal. Oleh karena itu, perlu kelompok-kelompok pendukung agar pelestarian lingkungan dapat berhasil antara lain:³⁷

- a. Kekuatan pelestarian lingkungan perlu mendapat dukungan dari kekuatan- kekuatan politik primer
- b. Demi keberhasilan usaha pelestarian lingkungan, masyarakat perlu mempunyai keberdayaan, mampu dan aktif berperan serta secara efektif melalui mekanisme demokrasi.
- c. Pemerintah, khususnya Pemerintah Daerah, perlu memiliki kemampuan penataan di bidang lingkungan hidup agar mampu menjawab tantangan dari masyarakat yang sudah diberdayakan.
- d. Penegakkan hukum yang tegas disertai upaya – upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Dengan beerjasama mengoptimalkan peran politik dan pemerintah-pemerintah yang berkuasa dapat menjalankan keberhasilan pemberdayaan suatu lingkungan seperti yang ditulis Hogan yang dikutip oleh Isbandi Rukminto Adi dalam buku *Intervensi Komunitas* menggambarkan proses pemberdayaan yang berkesinambungan sebagai suatu siklus yang terdiri atas 5 tahapan utama:³⁸

- a. Menghadirkan kembali pengalaman yang memberdayakan dan tidak memberdayakan (*recall depowering/empowering experiences*);

³⁷ Soikidjo Notoatmodjo, *Ilmu Kesehatan Masyarakat* (Jakarta: PT Rineka Cipta, 1997), hal 179

³⁸ Isbandi Rukminto Adi, *Intervensi Komunitas.....*, h. 85

- b. Mendiskusikan alasan mengapa terjadi pemberdayaan dan penidakberdayaan.
- c. Mengidentifikasi suatu masalah ataupun proyek (*Identify one problem or project*)
- d. Mengidentifikasi basis daya yang bermakna untuk melakukan perubahan (*identify useful power bases*), dan
- e. Mengembangkan rencana-rencana aksi dan mengimplementasikannya (*develop and implement action plans*).

Dari kelima tahapan proses pemberdayaan diatas akan mewujudkan keberhasilan suatu pemberdayaan termasuk didalamnya adalah pemberdayaan lingkungan

2. Tujuan Pemberdayaan Lingkungan

Dengan menjalankan tahapan-tahapan proses pemberdayaan yang telah dikerjakan secara maksimal dengan bekerjasama dari berbagai kalangan maka diharapkan dapat merealisasikan tujuan dari pemberdayaan lingkungan itu sendiri, dalam buku "*Lingkungan Hidup, Masalah Pengelolaan dan Penegakan Hukumnya*" yang ditulis oleh Harun M Husein tentang tujuan pemberdayaan lingkungan antara lain:³⁹

- a. Tercapainya keselarasan hubungan antara manusia dengan lingkungan hidup sebagai tujuan membangun manusia Indonesia seutuhnya, yang merupakan hakikat pembangunan nasional dan

³⁹Harun M Husein, *Lingkungan Hidup, Masalah, pengelolaan dan penegakan hukumnya* (Jakarta, Bumi Aksara, 1992), hal. 70

hanya dapat dicapai apabila terdapat keselarasan hubungan antara manusia dan lingkungannya.

- b. Terkendalinya pemanfaatan sumber daya secara bijaksana. Pengendalian secara bijaksana pemanfaatan sumber daya perlu memperhatikan aspek-aspek antara lain, kehematan, daya guna, hasil guna, dan daur ulang. Untuk itu dapat digunakan bermacam-macam teknologi, baik teknologi modern maupun teknologi sederhana. Sumber daya yang perlu mendapat perhatian khusus adalah sumber daya yang tak dapat terbarui, aspek-aspek tersebut mutlak harus diperhatikan. Disamping penghematan, yang tidak kalah pentingnya adalah, pencarian sumber daya alternatif guna memperoleh energi, misalnya berupa biogas, energi angin, energi surya, dan lain-lain.
- c. Terwujudnya manusia Indonesia sebagai pembina lingkungan hidup. Hal ini mengandung pengertian bahwa mengubah sifat manusia Indonesia dari perusak lingkungan menjadi Pembina lingkungan, sehingga diharapkan mampu melestarikan kemampuan lingkungan yang serasi dan seimbang.
- d. Terlaksananya pembangunan berwawasan lingkungan untuk kepentingan generasi sekarang dan yang akan datang. Yang dimaksud pembangunan berwawasan lingkungan disini adalah upaya sadar, berencana menggunakan dan mengelola sumber daya secara bijaksana dalam pembangunan yang berkesinambungan untuk meningkatkan mutu hidup. Penggunaan sumber daya secara bijaksana

berarti senantiasa memperhitungkan dampak kegiatan tersebut terhadap lingkungan serta kemampuan sumber daya untuk menopang pembangunan secara berkesinambungan. Hal ini mengandung pengertian pembangunan tanpa merusak lingkungan.

- e. Terlindunginya Negara terhadap dampak kegiatan diluar wilayah negara yang menyebabkan kerusakan dan pencemaran. Tujuan ini merupakan pelaksanaan dari hak kedaulatan negara dalam rangka membela kepentingan negara dan bangsa terhadap gangguan dari luar.

3. Pemberdayaan sebagai suatu program dan proses

Disamping dapat dilihat dari bidang-bidang yang terlibat dalam suatu pemberdayaan masyarakat, upaya pemberdayaan masyarakat juga dapat dilihat dari sisi keberadaannya sebagai suatu program ataupun sebagai suatu proses.⁴⁰

Pemberdayaan sebagai suatu program, dimana pemberdayaan dilihat dari tahapan-tahapan kegiatan guna mencapai suatu tujuan yang biasanya sudah ditentukan jangka waktunya. Misalnya, program pemberdayaan ekonomi masyarakat dengan jangka waktu 1, 2 ataupun 5 tahun. Konsekuensi dari hal ini, bila program tersebut selesai, maka dianggap pemberdayaan sudah selesai dilakukan. Hal ini banyak terjadi dengan sistem pembangunan berdasarkan proyek yang banyak dikembangkan oleh lembaga-lembaga pemerintah, dimana proyek yang

⁴⁰ Isbandi Rukminto Adi, *Intervensi Komunitas pengembangan masyarakat sebagai upaya pemberdayaan masyarakat (jakarta:raja grafindo, 2008)*, h. 84

satu dengan yang lainnya kadangkala tidak berhubungan, bahkan tidak saling mengetahui apa yang sedang dikerjakan oleh bagian yang lain meskipun itu dalam satu lembaga yang sama.

Sementara itu, pemberdayaan sebagai suatu proses merupakan suatu proses pemberdayaan yang berkesinambungan sepanjang hidup seseorang. Proses ini memerlukan waktu panjang (tidak seketika atau tidak langsung jadi). Proses pemberdayaan cenderung dikaitkan sebagai unsur pendorong sosial, ekonomi dan politik. Pemberdayaan adalah suatu upaya dan proses bagaimana agar berfungsi sebagai kekuatan dalam pencapaian tujuan, yaitu pengembangan diri.

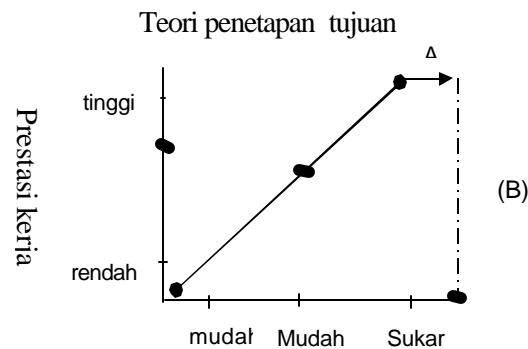
Pemberdayaan masyarakat sebagai program dan sebagai proses yang berkelanjutan sebenarnya merupakan pemikiran yang juga terkait dengan posisi agen pemberdayaan masyarakat. Bila agen pemberdaya masyarakat merupakan pihak eksternal (dari luar komunitas), program pemberdayaan masyarakat akan diikuti dengan adanya pemutusan program, sedangkan bila agen pemberdayaan masyarakat berasal dari internal komunitas, pemberdayaan masyarakat akan dapat lebih diarahkan

C. Landasan Teori

Dengan melihat latar belakang masalah yang tertulis diatas, disini penulis menggunakan teori Goal-Setting sebagai landasan teori dalam penelitian untuk mengukur Kinerja Pemerintah Kelurahan Patemon dalam program pemberdayaan lingkungan bersih dan sehat.

Definisi teori Goal-Setting atau penentu tujuan adalah suatu proses yang dimaksudkan untuk meningkatkan atau efisiensi dan efektifitas dengan menetapkan secara spesifik hasil yang diharapkan ke arah mana individu, kelompok dan organisasi bekerja⁴¹ atau dapat dikatakan dengan tingkat keyakinan yang tinggi, tujuan yang spesifik dapat meningkatkan kinerja dan bahwa tujuan yang sulit dicapai, bila diterima dapat menghasilkan kinerja yang lebih tinggi daripada tujuan-tujuan yang mudah dicapai. Penentu tujuan atau penetapan tujuan juga digunakan sebagai cara lain untuk memeriksa karyawan atau pekerja, sebagai alat pengendalian untuk memantau atau memonitor prestasi pegawai.

Sejak tahun 1968, Edwin A. Locke melakukan riset tentang penetapan tujuan atas masalah dan dalam persoalan organisasi. Sehingga dijelaskan dalam gambar mengenai hubungan kesukaran tujuan dan prestasi yang disajikan .



Dalam gambar tersebut di atas Locke meramalkan bahwa prestasi akan meningkat sejalan dengan meningkatnya kesukaran tujuan, dengan asumsi bahwa orang yang bersangkutan melakukan dan mempunyai kemampuan

⁴¹ Siagian. Bondang. P. *Teori Pengembangan Organisasi*. (Jakarta, Bumi aksara. 1995) hal. 191

untuk melaksanakan titik teratas prestasi (A) dicapai. Sedangkan individu yang tidak mempunyai tanggung jawab terhadap tujuan yang sukar akan menghasilkan prestasi yang menurun atau buruk (B).⁴²

Dari definisi teori *goal setting* atau penentu tujuan diatas dapat direalisasikan pada organisasi kelurahan pemerintahan Petemon terutama dalam program pemberdayaan lingkungan bersih dan sehat, tujuan utama yang dianggap paling sukar dicapai adalah upaya menyadarkan masyarakat tentang pola hidup bersih dan sehat tanpa paksaan. Dari tujuan menciptakan kesadaran masyarakat diprediksi akan meningkatkan kinerja pemerintahan kelurahan dengan mengukur segala upaya mengenai pemberdayaan lingkungan bersih dan sehat yang sudah ada.

D. Penelitian Terdahulu yang Relevan

Dalam sudut pandang pemberdayaan lingkungan. Penelitian tentang kinerja pemerintah kelurahan belum pernah diteliti khususnya untuk lingkup jurusan pengembangan masyarakat Islam Fakultas Dakwah IAIN Sunan Ampel Surabaya.

Peneliti ini berjudul kinerja pemerintah kelurahan dalam program pemberdayaan lingkungan bersih dan sehat di kelurahan Patemon Kecamatan Sawahan Kabupaten Surabaya. Penelitian ini obyek dan sasarannya ditekankan pada kinerja (performance) pegawai/ pemerintah kelurahan dalam program pemberdayaan lingkungan, dan dalam penelitian ini penulis menggunakan metodologi penelitian kuantitatif deskriptif.

⁴² Gibsin James, *Organisasi Jilid I* (Jakarta. Gelora Aksara Pratama. 1996) hal. 156-157