

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

#### 2.1. Tinjauan Pustaka

Penyelenggaraan pemerintahan merupakan usaha dalam rangka mewujudkan ketertiban, keamanan, kesejahteraan, dan kebahagiaan hidup warga masyarakat. Pemerintah dalam menjalankan fungsinya akan selalu diarahkan kepada usaha untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Kinerja pemerintah dalam menjalankan fungsinya akan terlihat secara nyata dari segi pemenuhan kebutuhan masyarakat. Pemerintah harus mampu memenuhi tuntutan masyarakat yang semakin dinamis.

##### 2.1.1. Kinerja

Definisi kerja menurut Raymond J. Stone (2005: 103) yaitu: *"Performance is readiness of people group or someone to conduct something activity and completing it as according to responsibility with result is such as those which expected"*. Kinerja dapat didefinisikan yaitu kesediaan seseorang atau kelompok orang untuk melakukan sesuatu kegiatan dan menyempurnakannya sesuai dengan tanggung jawab dengan hasil seperti yang diharapkan. Tidak jauh berbeda dengan definisi yang dikemukakan T.R. Mitchell (2007: 47) sebagai berikut:

*Performacnce ini result of activity able to reach by someone or a group of insider an organization, as according to each responsibility and authority, in order to tired effort is target of pertinent organization legally, do not impinge law and as according to and moral ethics.*

Definisi diatas menjelaskan bahwa kinerja merupakan hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing, dalam usaha untuk mencapai tujuan organisasi yang bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral dan etika. Lebih sederhana mengenai

*Performance* atau kinerja adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing, dalam rangka upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral maupun etika. (Sedarmayanti, 2007:74).

Penyataan diatas menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan kinerja yaitu hasil kerja yang telah dicapai, baik hasil individu maupun organisasi. Pandangan tersebut menunjukkan bahwa kinerja individu akan menjadi lebih besar dalam bentuk hasil kerja kolektif sebagai kinerja organisasi. Keberhasilan suatu organisasi pemerintahan dalam menjalankan aktivitas kerja untuk mencapai tujuannya merupakan cerminan dari kinerja aparat dalam organisasi tersebut. Penilaian terhadap kinerja aparat dapat berupa material dan non material. Bahkan ada yang sulit dinilai secara kuantitatif, karena kinerja aparat bersifat non material. Kinerja aparat yang tinggi merupakan harapan bagi setiap pemberi kerja. Menurut Raymond J. Stone (2005:277) sebagai berikut:

*Performance appraisal may be viewed as an overall measure of organizationan effectiveness; organizational objectives are met throught the effort employment. If employee performance is improvemed, the organization will lift it performance. However, it should be noted that some experts do not accept these assumptions.*

Penyataan diatas dapat menjelaskan bahwa kinerja sebagai prestasi mungkin adalah dipandang sebagai suatu keseluruhan ukuran keefektifan

organisasi, dan sasaran hasil pelaksana kerja. Jika capaian petugas merupakan pengembangan organisasi akan meningkatkan capaian. Menurut Mathis dan Jackson (2006: 377) yaitu “Semua pemberi kerja menginginkan aparat melakukan pekerjaan mereka dengan baik”. Sejalan dengan kinerja ini sangat didambakan pemberi kerja maka terlahirlah manajemen kinerja yang bergerak untuk mengidentifikasi, mendorong, mengukur, mengevaluasi, meningkatkan, dan memberi penghargaan kinerja aparat. Bukti bahwa tindakan disiplin kerja telah dibutuhkan, sehingga pengaturan tindakan disiplin kerja akan menjadi diambil keputusan terakhir. Hal ini sejalan dengan pendapat R. Wayne Mondy (2008: 396) sebagai berikut:

*Any disciplinary action administered may ultimately be taken to arbitration, when such a remedy is specified in the labor agreement. Employee have learned that they must prepare records that will constitute proof of disciplinary action and the reasons for it. Although the formats of written warnings may vary, all should include the following information:*

- 1. Statement of facts concerning the offense.*
- 2. Identification of the rule that was violated.*
- 3. Statement of what resulted or could have resulted because of the violation.*
- 4. Identification of any previous similar violations by the same individual.*
- 5. Statement of possible future consequences should the violation occur again.*
- 6. Signature and date.*

Pernyataan diatas dapat diartikan bahwa pengaturan tindakan disiplin kerja, terlebih dahulu ditetapkan formatnya secara baku. Dalam prakteknya harus memuat mengenai pernyataan fakta mengenai pelanggaran, indentifikasi mengenai aturan yang telah dilanggar, pernyataan mengenai yang diakibatkan pelanggaran, keterangan mengenai pelanggaran individu yang mirip telah dilakukan,

pernyataan yang mungkin menjadi pelanggaran yang akan datang, serta tanda tangan dan tanggal.

Aparat yang memiliki kinerja merupakan dambaan bagi setiap organisasi, karena semakin tinggi kinerja aparat maka akan semakin tinggi pula peluang organisasi dalam mencapai tujuannya. Keberhasilan organisasi sebagai satu kesatuan merupakan akumulasi dari hasil kerja aparat yang berprestasi. Hal ini sejalan pernyataan yang dikemukakan oleh Raymond J. Stone (2005: 865) yaitu *performance* “*Relates to the achievement or non-achievement of specific results designated to be accomplished*”. Pernyataan tersebut dapat diartikan bahwa kinerja berhubungan dengan prestasi atau tidak ada prestasi untuk hasil spesifik yang ditunjuk secara terpenuhi. *Performance of work* diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia adalah kinerja aparat. Bernardin dan Rusel dalam Rucky (2012: 15) mendefinisikan kinerja yaitu “*Performance is defined as the record of autcomes produced on a specified job function or activity during a specified time period*”. Kinerja adalah hasil kerja yang bersifat konkret, dapat diamati, dan dapat diukur hasilnya dari aktivitas dalam waktu tertentu yang diperlukan untuk menghasilkan sejumlah baik berupa barang maupun jasa. Lebih jelas lagi definisi yang dikemukakan Dharma (2010: 36) yaitu:

Kinerja merupakan hasil kerja seorang dari aparat atas target yang telah ditentukan organisasi, ialah:

- a. Kuantitas. Berapa banyak (jumlah) hasil kerja yang harus atau telah dikerjakan.
- b. Kualitas. Sebaik apa (mutu) hasil kerja yang harus atau telah dihasilkan.
- c. Ketepatan waktu. Kapan harus (waktu) hasil kerja diselesaikan.

Pernyataan tersebut dapat diartikan bahwa kinerja sebagai hasil kerja seorang aparat dari suatu organisasi dapat dilihat dari segi kuantitas, kualitas, dan

ketepatan waktu dalam penyelesaian pekerjaan. Menurut Klingner dan Nanbaldian dalam Faustino (2005: 160) menyatakan bahwa "Kinerja merupakan fungsi perkalian dari usaha aparat (*effort*) yang didukung rasa tanggung jawab (*discipline*) yang tinggi, dengan kemampuan pegawai (*ability*) yang diperoleh melalui latihan". Kinerja aparat sangat penting untuk diketahui dan dipahami, karena setiap organisasi harus memberikan pelayanan prima kepada masyarakat yang harus dilakukan oleh aparat dengan kinerja yang tinggi.

Beberapa pendapat tentang kinerja diatas dapat disimpulkan bahwa kinerja yang ditekankan pada kinerja aparat adalah kualitas dan jumlah yang dihasilkan dari aktivitas kerja dalam waktu tertentu yang diperlukan untuk menghasilkan sejumlah produksi baik berupa barang maupun jasa. Penentuan kriteria kinerja aparat meliputi ciri atau sifat, perilaku, persaingan, capaian hasil, serta pengembangan potensi sebagaimana dikemukakan R. Wayne Mondy (2008: 213-215) sebagai berikut:

- The most common appraisal criteria are traits, behaviors, competencies, goal achievement, and improvement potensial.*
- a. Traits is certain employee traits such as attitude, appearance, and initiative are the basis for some evaluations. However, many of these commonly used qualities subjective and may be ether uncrelated to job performance or deficult to define. In such cases, inaccurate evaluations may occur and create legal problems for the organization as well.*
  - b. Behaviors, when an idividual's task outcome is difficult to determine, organizations may evaluated the person's task-related behavior or competencies.*
  - c. Competencies include a broad range of knowledge, skill, traits, an behaviors that may be tevhncial in nature, relate to interpersonal skills or are business oriented.*
  - d. Goal achievement, if organizations consider ends more important than means, goal achievement outcomes become an appropriate factor to evaluate. The outcomes established should be within the control of the*

*individual or team and should be those results that lead to the firm's success.*

*e. Improvement potential, when organizations evaluate their employees' performance, many of the criteria used focus on the past. From a performance management viewpoint. The problem is that you cannot change the past.*

Pernyataan di atas dapat diinterpretasikan bahwa sebagian besar ciri dari kriteria penilaian kinerja, terutama yang berhubungan dengan sifat, perilaku, persaingan, capaian hasil, serta pengembangan potensi. Sifat yang ada pada setiap aparat diantaranya sikap, penampilan, dan inisiatif yang dapat dijadikan bahan evaluasi. Kemudian pendekatan ketika seorang individu mendapat kesulitan, tentu organisasi akan mengadakan hubungan pendekatan atau persaingan. Untuk seseorang yang bekerja dalam suatu tim, pengembangan lain, tim kerja dan kerjasama, atau orientasi pada pelayanan pelanggan yang sangat tepat. Akhir dari keberhasilan jika organisasi dalam mempertimbangkan dan sejumlah kepentingan. Faktor yang tidak kalah pentingnya dalam penentuan kriteria kinerja aparat adalah pengembangan potensi, baik ditinjau dari segi pengetahuan, keterampilan, sifat, maupun pendekatan mengenai teknikal, keterampilan hubungan interpersonal, atau berorientasi kepada aktivitas bisnis.

### **2.1.2. Aparatur**

Istilah aparatur negara (pemerintah) pada prinsipnya sama dengan istilah pegawai negeri. Hal ini ditegaskan dalam pasal 3 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian RI menyebutkan sebagai berikut:

Pegawai negeri adalah unsur aparatur negara, abdi negara dan abdi masyarakat yang dengan penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila dan

UUD 1945, negara dan pemerintah dalam menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan.

Definisi pegawai negeri atau aparatur diatas, bahwa pegawai negeri itu merupakan unsur aparatur negara yang memiliki kewajiban untuk mengabdikan kepada Negara dan masyarakat. Menurut Widjaja (2004:22), mengatakan bahwa: “Kita menyadari bahwa aparatur itu adalah sebagai aparatur pemerintah, abdi negara dan abdi masyarakat. Seorang administrator adalah seorang abdi (*servant*) bukan sebagai tuan (*master*)”. Istilah pegawai juga sering disamakan dengan istilah personil, personalia, aparat, dan tenaga kerja. Menurut Wursanto (2005: 12) mengemukakan pengertian pegawai yaitu “Orang yang menyumbangkan tenaga dan jasanya dan bentuk usaha pemerintah ataupun swasta dan sebagai imbalan atas jasanya itu ia memperoleh upah atau gaji”. Pakar manajemen yang tidak sependapat dengan penggunaan istilah pegawai sebagai sesuatu yang sama dengan personil, aparat dan sebagainya, seperti yang dikemukakan Atmosudirdjo (2009: 56), bahwa:

Pengertian Personil adalah setiap orang yang menjadi salah satu pekerjaan (*job*), kewajiban (*duty*), tugas (*task*), jabatan (*position*) di dalam rumah tangga atau kerangka organisasi. Sedangkan pengertian pegawai, buruh, dan aparat adalah semua tenaga kerja yang secara yuridis tersebut kepada organisasi untuk berprestasi sesuai dengan tugas masing masing. Pengertian personal berarti urusan personil atau berkaitan dengan personil, pegawai, buruh, tenaga kerja dan sebagainya”.

Istilah pegawai negeri dalam artian normatif di Indonesia, dijumpai dalam Undang-Undang Nomor:18 Tahun 1961 dan diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 serta terakhir diperbaharui lagi dengan Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan UU No. 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, pada pasal 1 disebutkan bahwa:

Pegawai negeri adalah setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri atau diserahi tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. (Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan UU No. 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian)

Empat faktor yang harus dipenuhi agar seseorang dapat dikategorikan sebagai pegawai negeri, yakni :1). Memenuhi syarat yang ditentukan; 2). Diangkat oleh pejabat yang berwenang; 3). Diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri; 4). Digaji menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pegawai Negeri menurut pasal 2 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 terdiri dan 1). Pegawai Negeri Sipil; 2). Anggota Tentara Nasional Indonesia; dan 3). Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia.

### **2.1.3. Kinerja Aparatur**

Konsepsi kinerja aparatur selalu berkembang dari berbagai sudut pandang pendekatan, tetapi akan selalu mengarah kepada peningkatan rasa peduli dan tanggung jawab terhadap tugas dan kewajibannya. Pegawai Negeri sebagai aparatur negara yang bekerja keras dan berhak mendapatkan *reward* (hadian). Sedangkan sebagian dari PNS yang cenderung tidak bisa mempertanggungjawabkan aktivitas kerja yang ditugaskannya, dipandang perlu untuk dievaluasi mengenai *remunerasi* yang didapatkannya. Dalam konsepsi kinerja aparatur yang perlu digarisbawahi adalah perlu ada upaya untuk menciptakan keseimbangan dalam *reward* atau *remunerasi* di semua lembaga-lembaga pemerintah. Agar tidak terjadi hanya lembaga-lembaga tertentu yang



didahulukan remunerasinya, tetapi perlunya keadilan dan keseimbangan dalam pendapatan secara proporsional dan profesional.

Kinerja aparat pemerintah dalam birokrasi pemerintahan, padahal kinerja bagi aparat pemerintah merupakan salah satu syarat penting bagi pencapaian tujuan organisasi pemerintahan saat ini. Kinerja individu aparat pemerintah dikategorikan baik jika aparat memiliki keahlian tinggi dalam melaksanakan tugas dan penuh rasa tanggung jawab, serta bersedia digaji atau diupah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Individu aparat pemerintah sebagai abdi negara dan abdi masyarakat, maka harus menunjukkan kinerja tinggi. Kinerja aparat dinilai tinggi, ditandai dengan kemampuan dalam menciptakan kinerja pemerintahan secara keseluruhan dengan nilai yang tinggi juga.

Kinerja aparat pemerintah harus sejalan dengan etika, karena “Etika dan hubungan kerja dapat diartikan sebagai terciptanya hubungan yang selaras, serasi dan seimbang antara pelaku dalam proses produksi ke arah peningkatan produksi dan produktivitas”. (Simorangkir, 2008: 135). Kinerja aparatur merupakan sikap dan perilaku aparat pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajiban sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing berdasarkan moral dan etika tidak melanggar hukum dalam mencapai tujuan organisasi, maka kinerja aparatur pemerintah dipengaruhi berbagai faktor yaitu:

- a. Fasilitas kerja, yaitu semua peralatan dan perlengkapan kerja tidak termasuk mesin utama yang diperlukan dan diisyaratkan.
- b. Teknologi. Yang dimaksudkan dengan teknologi adalah mesin utama, baik mesin listrik ataupun manual yang diperlukan atau diisyaratkan untuk pelaksanaan tugas pemangku jabatan.
- c. Praktek manajemen, yaitu pelaksanaan keputusan manajemen tentang pengelolaan pegawai pada suatu unit kerja dalam rangka pelaksanaan

- tugas unit. Termasuk dalam pengertian faktor ini adalah pemberian insentif, penyediaan peraturan kerja yang jelas dan pelaksanaan sanksi.
- d. Gaya manajemen, yakni tipe kepemimpinan dan pimpinan unit kerja yang ditampilkan berdasarkan kombinasi orientasi kepada tugas (*task*) dan orang (*people*).
  - e. Keterampilan yang dimaksudkan dengan variabel ini adalah pendidikan, latihan dan pengalaman.
  - f. Motivasi kerja. Faktor ini merupakan penggerak yang membangkitkan, menimbulkan dan memulai perilaku pemangku jabatan dalam melakukan pekerjaan. Faktor ini meliputi ‘motif prestasi’ dan ‘tingkat kebutuhan manusia’.
  - g. Kepuasan jabatan. Faktor ini merupakan sikap yang lebih diwarnai oleh perasaan terhadap situasi dan lingkungan kerja. Kepuasan jabatan merupakan pencerminan dan kepuasan seorang pegawai terhadap kondisi yang berkaitan dengan pelaksanaan pekerjaan.
- (Hidayat dan Surcherly, 2006: 91).

Pendapat mengenai faktor yang mempengaruhi kinerja aparat tersebut dapat diinterpretasikan bahwa yang menjadi indikator dari faktor yang mempengaruhi kinerja aparatur negara terdiri dari fasilitas kerja, teknologi, praktek manajemen, gaya manajemen, keterampilan, motivasi kerja, serta kepuasan jabatan. Faktor yang mempengaruhi kinerja aparat tersebut akan mampu membangkitkan semangat kerja yang disertai dengan etika kerja. Aparat akan merasa tidak puas dalam bekerja jika hasil kerjanya tidak sesuai target, merupakan bentuk aparat yang memiliki etika. “Etika kerja menandakan bahwa watak dan nilai dari individu-individu diungkapkan atau dinyatakan dalam pekerjaan yang mereka lakukan”. (Munandar dalam Ravianto, 2006: 52). Lebih lanjut yang dimaksud dengan etika tersebut akan berkaitan dengan nilai kerja keras untuk mencapai hasil yang ditargetkan yaitu:

Nilai bekerja keras adalah baik, akan terungkap dalam berbagai pola perilaku yang diterima sebagai pedoman atau teladan, misalnya perilaku semut hitam dengan Tridarmanya: *melu handarbeni* (merasa ikut serta memiliki), *melu hangrungkebi* (merasa ikut serta bertanggung jawab) dan

*Mulad saliro hangrosowani* (senantiasa mawas diri). (Ravianto, 2006: 53) bahwa:

Pernyataan tersebut dapat diartikan bahwa etika sangat berperan dalam membangun aparat untuk bereja keras. Berkenaan dengan penyelenggaraan otonomi daerah, kinerja yang dimaksud adalah kinerja organisasi yang menyelenggarakan urusan-urusan yang telah menjadi urusan rumah tangga sendiri yaitu dinas-dinas daerah, lembaga-lembaga teknis daerah serta sekretariat daerah secara keseluruhan. Penilaian kinerja organisasi itu penting bagi setiap organisasi karena seperti dikatakan Sedarmayanti (2005 : 101) bahwa “Penilaian tersebut dapat digunakan sebagai ukuran keberhasilan suatu organisasi dalam kurun waktu tertentu. Penilaian tersebut dapat juga dijadikan input bagi perbaikan atau peningkatan kinerja dalam organisasi selanjutnya”. Dalam organisasi pemerintahan, penilaian kerja sangat berguna dan sangat penting dilakukan dengan alasan sebagai berikut:

Penilaian kinerja sangat berguna untuk menilai kuantitas, kualitas dan efisiensi pelayanan, memotivasi para birokrat pelaksana, memonitor para kontraktor, melakukan penyesuaian target, mendorong pemerintah agar lebih memperhatikan kebutuhan masyarakat yang dilayani dan menuntun perbaikan dalam pelayanan publik (masyarakat). (Sedarmayanti (2005: 101).

Kinerja aparat sangat penting untuk dilakukan evaluasi agar diketahui dan dipahami mengenai kelebihan dan kekurangannya dalam menjalankan tugas yang menjadi tanggungjawabnya. Indikator yang menjadi tolok ukur penilaian kinerja pada organisasi pemerintah. ada beberapa variabel kinerja yang terdiri dari komponen-komponen yaitu “Mutu pekerjaan, kejujuran aparat, inisiatif, kehadiran, sikap, kerjasama, kendala, ketepatan dan efisiensi pelayanan

pemerintah kepada masyarakat”. (Umar, 2008: 260). Kemudian yang menjadi indikator kinerja adalah seperti “...volume pelayanan, kualitas pelayanan dan kemampuan sumber daya bagi pelaksanaan program”. (Wibawa, 2004: 64).

Pemerintah merupakan lembaga atau badan-badan publik yang mempunyai fungsi untuk melakukan upaya guna untuk mencapai tujuan negara. Sedangkan pemerintahan adalah kegiatan dari lembaga-lembaga atau badan-badan publik tersebut dalam menjalankan fungsinya untuk mencapai tujuan negara. Kinerja aparatur pemerintah berarti hasil kerja pemerintah yang dapat didefinisikan sebagai berikut:

“kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program/kebijaksanaan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam perumusan skema strategis (strategic planning) suatu organisasi”. (Bastian 2006:274)

Pendapat tentang kinerja diatas merujuk pada efektivitas dan efisiensi. *Performance* sebagai "*Effective and efficient work, which also considers personal data such as measures of accidents, turnover, absence, and tardines*". (David A. De Cenzo dan Stephen P.Robins, 2006: 326). Pernyataan tersebut dapat diartikan bahwa bekerja yang efektif dan efisien, dapat dipertimbangkan dari data pribadi sebagai ukuran kecelakaan, perputaran, ketidakhadiran, dan serta keluar/masuk pegawai. Efektivitas kerja dari sudut pandangan individu pekerja, maka akan jelas terlihat pentingnya prestasi kerja, sehingga prestasi kerja pegawai dapat dianggap sebagai hasil yang ditargetkan secara efektivitas. Prestasi kerja individu maksudnya merupakan fungsi gabungan dari tiga faktor penting: (1) kemampuan perorangan dan minat seorang pekerja; (2) kejelasan dan penerimaan atas peranan seorang pekerja; (3) tingkat motivasi pekerja.

Kinerja di dalam sebuah organisasi sangat luas, masing-masing tingkatan mempunyai ukuran kinerja yang berbeda-beda. Untuk menganalisis kinerja terlebih dahulu ditetapkan tingkatan kinerja yang akan diukur. Tingkatan kinerja tersebut meliputi tiga tingkatan (*targeted levels of performance*), yaitu tingkatan *organizational*, *process* dan *individual (job/performer)*. tapi masing-masing tingkatan analisis memiliki penekanan yang berbeda, sebagai berikut:

*The organization level "emphasizes the organization's relationship with its market and the basic 'skeleton' of the major function that comprise the organization". For the process level, the analyst must go "beyond the cross functional boundaries that make up the organization chart (to) see the work flow-how the work gets done". At this level "one must ensure that processes work effectively and efficiently, and that the process goals and measures are driven by the costumers' and the organization' requirements". At individual level, it is recognized that processes "are performed and managed by individuals doing various jobs. (Rummler and Branche dalam Swanton 2004: 49)*

Pernyataan diatas bahwa tingkatan organisasi menekankan hubungan organisasi tersebut dengan pasarnya dan dasar dalam rangka melakukan fungsi utama yang menjadi anggota organisasi. Proses mengukur, analisis harus berada diluar batasan fungsional yang menyusun melengkapi struktur organisasi untuk lihat pekerjaan yang dilaksanakan. Pengukuran seseorang harus memastikan bahwa pekerjaan proses yang keefektivan dan secara efisien, dan bahwa/hasil proses dan ukuran dikemudikan pelaksana tugas dan kebutuhan organisasi. Tingkatan individu, dikenali dengan proses dilakukan dan diatur individu yang melakukan berbagai pekerjaan. Setelah menentukan pada tingkatan mana kinerja akan diukur, selanjutnya adalah melakukan pengukuran kinerja dari kelima dimensinya, yaitu:

1. Tujuan
2. Disain Sistem
3. Kapasitas
4. Motivasi
5. Keahlian (Swanton,2004: 253)

Kinerja organisasi dapat dikur dari kelima dimensi tersebut. Dimensi tujuan menjelaskan tentang tujuan atau misi suatu organisasi telah sesuai dengan kondisi lingkungan eksternal seperti factor ekonomi, politik dan budaya. Dimensi disain sistem menjelaskan mengenai struktur dan kebijakan organisasi mendukung kinerja yang diinginkan. Dimensi kapasitas menjelaskan tentang organisasi memiliki kepemimpinan, modal dan infrastruktur dalam mencapai misinya. Dimensi motivasi menjelaskan mengenai kebijakan, budaya dan sistim insentifnya mendukung pencapaian kinerja yang diinginkan. Dimensi keahlian menjelaskan mengenai organisasi menciptakan serta memelihara kebijakan seleksi dan pelatihan sumber daya manusianya.

#### **2.1.4 Faktor Yang Mempengaruhi Kinerja Aparatur**

Tinggi atau rendahnya kinerja aparat akan dipengaruhi oleh beberapa faktor, sehingga kinerja tidak bersifat tunggal. Faktor yang dapat mempengaruhi kinerja tersebut satu sama lain saling berkaitan, sehingga jika satu faktor tidak berjalan, maka akan mempengaruhi juga faktor lainnya. Adapun faktor-faktor yang dapat mempengaruhi kinerja sebagai berikut:

- 1) Manusia meliputi kualitas (intelektual dan skill teknis operasional; tingkat keahlian; latar belakang kebudayaan dan pendidikan lingkungan/ pergaulan; kemampuan, sikap dan prilaku; bakat dan minat kerja; struktur pekerjaan, keahlian, dan umur (kadang-kadang jenis kelamin) dari angkatan kerja.

- 2) Modal meliputi modal tetap (mesin, gedung, alat-alat, volume dan strukturnya); teknologi R dan D (*Research dan Development* = Litbang); bahan baku (volume dan standar); metode/proses; tata ruang tugas; penanganan bahan baku penolong dan mesin; perencanaan dan pengawasan produksi; pemeliharaan melalui pencegahan; teknologi yang memakai cara alternatif.
- 3) Produksi meliputi kuantitas, kualitas, ruangan produksi, struktur campuran, spesialisasi produksi.
- 4) Lingkaran organisasi (internal) meliputi organisasi dan perencanaan, sistem manajemen, kondisi kerja (fisik), iklim kerja (sosial), tujuan organisasi dan hubungannya dengan tujuan lingkungan, sistem insentif, kebijakan personalia, gaya kepemimpinan, ukuran organisasi (ekonomi skala).
- 5) Lingkungan negara (eksternal) meliputi kondisi ekonomi dan perdagangan, struktur sosial dan politik, struktur industri, tujuan pengembangan jangka panjang, pengakuan atau pengesahan, kebijakan ekonomi pemerintah (perpajakan dan lain-lain), kebijakan tenaga kerja, kebijakan R dan D (Penelitian dan Pengembangan), kebijakan energi, kebijakan pendidikan dan latihan, kondisi iklim dan geografis, kebijakan perlindungan lingkungan.
- 6) Lingkungan internasional (regional) meliputi kondisi perdagangan dunia, masalah-masalah perdagangan internasional, NMK, investasi, usaha bersama, spesialisasi internasional, kebijakan migrasi tenaga kerja, fasilitas latihan internasional (regional), bantuan internasional, dan standar tenaga kerja dan teknik internasional.
- 7) Umpan balik meliputi aspek yang menjadi masukan untuk evaluasi yang tindakan yang telah dilakukan dan untuk perbaikan pada program yang akan datang.  
(Sinungan, 2003: 56-58).

Pernyataan tersebut dapat disimpulkan bahwa faktor yang mempengaruhi kinerja yaitu sumber daya yang meliputi manusia, modal, produksi, lingkaran organisasi secara internal, lingkungan eksternal, lingkungan internasional, serta umpan balik. Kemudian J. Ravianto (2006:12) juga mengemukakan faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja aparat sebagai berikut:

- a. Pendidikan dan ketrampilan
- b. Disiplin
- c. Sifat dan etika
- d. Motivasi
- e. Tingkat penghasilan
- f. Lingkungan dan iklim

- g. Gizi dan kesehatan
- h. Hubungan antara anggota keluarga
- i. Teknologi
- j. Manajemen
- k. Kesempatan berprestasi

Pendapat mengenai faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja aparat yang menjadi prioritas utama adalah pendidikan, pengalaman, serta keterampilan seseorang dalam melaksanakan pekerjaan. Kemudian yang tidak kalah pentingnya disiplin kerja, karena semuanya itu tidak mungkin bisa berjalan tanpa disertai dengan disiplin kerja. Hal ini membuktikan bahwa disiplin kerja sangat berpengaruh besar terhadap kinerja aparat sebagaimana seluruh pendapat pakar menyatakan bahwa disiplin kerja merupakan faktor penentu yang dapat membangun kinerja aparat. Rutinitas pekerjaan yang bersifat menantang dan penuh dengan keanekaragaman sifatnya akan menjadi dasar untuk membangkitkan karyawan dalam meningkatkan kinerjanya. “Kualitas dan kuantitas hasil kerja aparat merupakan wujud dari hasil dari kinerja aparat”. (Sedarmayanti, 2007: 109).

### **2.1.5 Pengukuran Kinerja Aparatur**

Pengukuran kinerja aparat dalam suatu organisasi dapat digunakan sebagai sarana manajemen untuk menganalisa dan mendorong efisiensi produksi. Manfaat lainnya adalah untuk menentukan target, dan kegunaan praktis sebagai patokan dalam pembayaran upah aparat. Kriteria yang dipakai untuk melakukan suatu pengukuran kinerja aparat mudah dilakukan apabila diketahui jenis bidang pekerjaan yang akan diukur produktivitasnya. Secara umum jenis bidang pekerjaan dapat dibagi menjadi dua yaitu; (a) *Production Job* dan (b) *Non*



*Production Job*. Selanjutnya dijelaskan bahwa *production job* merupakan suatu bidang pekerjaan yang hasilnya dengan segera dapat dilihat dan dapat dihitung secara langsung yaitu dengan menghitung jumlah produksi yang dicapai dalam satuan waktu tertentu. Sedangkan *non production job* merupakan suatu bidang pekerjaan yang hasilnya tidak dapat dilihat dan dihitung pada saat itu karena faktor pendukungnya sangat kompleks. Pengukuran kinerja merupakan sesuatu yang menarik, sebab mengukur hasil tenaga kerja dengan segala masalah yang bervariasi. Pengukuran kinerja aparat dihitung dengan melihat kuantitas produk yang dihasilkan tiap aparat persatuan waktu. Tujuan diadakannya pengukuran kinerja adalah untuk membandingkan hasil:

- a. Pertambahan produksi dari waktu ke waktu
- b. Jangkauan wilayah pasar
- c. Kualitas dan kuantitas pelanggan potensial
- d. Pertambahan pendapatan dari waktu ke waktu
- e. Pertambahan kesempatan kerja dari waktu ke waktu
- f. Jumlah hasil sendiri dengan orang lain
- g. Komponen prestasi sendiri dengan komponen prestasi utama orang lain.

(J. Ravianto, 2006:7)

Pendapat diatas dapat diartikan bahwa yang menjadi tujuan utama dari pengukuran untuk meningkatkan kuantitas produk disetiap waktu, kemampuan perluasan jangkauan wilayah pasar, kualitas dan kuantitas pelanggan yang memiliki potensi, peningkatan kuantitas pendapatan disetiap kurun waktu, peningkatan jumlah kesempatan kerja, jumlah hasil kerja sendiri dengan yang lain, serta komponen prestasi sendiri dengan komponen prestasi orang lain. Pengukuran kinerja aparat pemerintah, maka organisasi akan menggunakan dua cara yang umum dilakukan sebagai berikut:

- a. *Physical Productivity* ialah pengukuran produktivitas dengan menggunakan cara kuantitatif seperti ukuran (size) panjang, berat, banyak unit, waktu dan banyak tenaga kerja.
- b. *Value Productivity* adalah pengukuran produktivitas dengan menggunakan nilai mata uang yang dinyatakan dalam bentuk rupiah, yen dan dolar. (J.Ravianto, 1986:21).

Kedua cara umum pengukuran kinerja aparat pemerintah tersebut dapat disimpulkan bahwa melalui pengukuran kinerja aparat, maka dapat diketahui mengenai penurunan atau peningkatan target organisasi sebagai bahan dalam menentukan kebijakan yang tepat apabila kinerja aparat menurun maupun memberikan penghargaan apabila kinerja aparat meningkat secara intensif. Dasar teoritis mengenai disiplin kerja dan kinerja aparat diatas, sangat terlihat jelas bahwa seseorang yang memiliki disiplin kerja tinggi akan meningkat kinerjanya.

Sementara Sedarmayanti (2001 : 51) menyatakan bahwa kinerja meliputi beberapa aspek yang dapat dijadikan ukuran dalam mengadakan pengkajian tingkat kinerja seseorang. Aspek-aspek tersebut adalah :

1. Kualitas Kerja
2. Ketepatan Waktu
3. Inisiatif
4. Kemampuan
5. Komunikasi

Dimensi kinerja diatas dapat diartikan bahwa dalam setiap aktivitas kerja yang telah diprogramkan harus mampu dilaksanakan dengan indikator sebagai berikut:

- a. Kualitas kerja yaitu hasil kerja sesuai dengan standar yang telah ditentukan. Definisi dari kualitas kerja yaitu “*Quality of activity totality of fitru-fitur characteristics and of service or product having an in with ability to fulfill certain requirement or requirement of between the line*”. (Mitchell, 2007: 61)

Definisi tersebut dapat diartikan bahwa kualitas kerja adalah totalitas fitur-fitur dan karakteristik-karakteristik dari produk atau layanan yang berpengaruh pada kemampuan untuk memenuhi kebutuhan tertentu atau kebutuhan yang tersirat. Adapun yang menjadi indikator dari kualitas kerja yaitu “*appearance, power durability, reliability, and aesthetic*”. (Mitchell, 2007: 61). Pendapat mengenai indikator dari kualitas kerja tersebut dapat dijelaskan bahwa yang menjadi indikator kualitas kerja yaitu penampilan, kekuatan daya tahan, kehandalan, serta daya seni dalam bekerja.

- b. Ketepatan waktu yaitu tepat jadwal kerja yang telah ditentukan. Waktu kerja dapat didefinisikan *The long execution of activity to reach result which have been targeted*. (Mitchell, 2007: 62). Waktu kerja merupakan lama pelaksanaan kerja untuk menyelesaikan pekerjaan yang telah ditargetkan. Indikator dari waktu kerja yaitu “*Schedule, time of completion of work*. (Mitchell, 2007: 64). Indikator tersebut dapat diinterpretasikan bahwa yang dimaksud dengan indikator waktu kerja yaitu jadwal, lama penyelesaian pekerjaan.
- c. Inisiatif adalah tindakan untuk mencari kemudahan dan kecepatan dalam pelaksanaan kerja. *Action to look for the way of quickest; fastest and easiest activity*. (Mitchell, 2007: 64). Inisiatif adalah tindakan untuk mencari cara kerja yang paling mudah dan paling cepat. Adapun yang menjadi indikator dari inisiatif adalah “*Feel to wish can, feel to wish easy know, more, quicker, caring*”. (Mitchell, 2007: 65). Indikator yaitu memiliki rasa ingin bisa, rasa ingin tahu lebih mudah lebih cepat, kepedulian.

- d. Kemampuan kerja yaitu melaksanakan pekerjaan sesuai keahliannya. Definisi dari kemampuan kerja yaitu *“Ability of the job is someone readiness in working by konsepsional and is technical of operational”*. (Mitchell, 2007: 67). Definisi kemampuan kerja tersebut adalah kesanggupan seseorang untuk melakukan pekerjaan secara konsepsional dan teknik operasiaonal. Kemudian yang menjadi indikator adalah *“Indicator is knowledge, attitude, and skill*. (Mitchell, 2007: 68). Indikator kemampuan kerja tersebut dapat diinterpretasikan bahwa yang dimaksud dengan kemampuan kerja ditandai dengan pengetahuan, sikap, keterampilan.
- e. Komunikasi kerja yaitu keharmonisan hubungan kerja dengan unit kerja terkait. Komunikasi dapat didefinisikan *“Communications of wrok is relation of work between superior with superior, superior with subordinate and subordinate with subordinate to facilitate activity process”*. (Mitchell, 2007: 69). Komunikasi kerja tersebut dapat diartikan bahwa yang dimaksud dengan komunikasi kerja adalah hubungan kerja antara atasan dengan atasan, atasan dengan bawahan dan bawahan dengan bawahan untuk memudahkan proses kerja. Kemudian yang menjadi indikator dari komunikasi kerja adalah *“The commucation of work is comprehending each other work, cooperation, harmonious, merger of work, convert experience, and each other suggestion*. (Mitchell, 2007: 71). Indikator dari komunikasi kerja adalah Saling memahami pekerjaan, kerjasama, harmonis, penggabungan pekerjaan, tukar pengalaman, dan saling memberi saran.

Penilaian terhadap kinerja aparat sangat dibutuhkan sebagai bahan pengambilan keputusan dalam penyusunan program pembinaan dan pelaksanaan pembinaan aparat. Evaluasi terhadap kinerja aparat dapat dilihat dari tindakan kerja aparat sebagaimana dikemukakan Raymond J. Stone (2005: 285) yaitu:

*The evaluation of employee performance is done the immediate supervisor in most organisations. However, performance appraisal can be done by anyone who:*

- a. is familiar with the job's responsibilities and performance objective.*
- b. Has sufficient opportunity to observe the employee's job performance.*
- c. Has the know-how to distinguish between behaviors that produce effective or ineffective job performance.*

Evaluasi terhadap kinerja akan menjadi pertanggungjawaban dan kinerja karyawan dengan objektif. Kemudian dapat dijadikan pengulang untuk meninjau kembali mengenai kinerja aparat. Hal ini untuk menjamin dalam peningkatan efektivitas atau tidak efektif kinerja aparat. Evaluasi terhadap kinerja aparat dilaksanakan dengan meneliti kondisi di dalam pencapaian pelaksanaan program kerja organisasi. Penimbangan prestasi bisa dilakukan kepada aparat yang dekat secara psikologis dengan sasaran capaian dan tanggung-jawab pekerjaan. Kemudian yaitu mengenai kesempatan cukup untuk mengamati capaian pekerjaan aparat. Tidak kalah pentingnya adalah bagaimana cara mengetahui untuk membedakan antara pendekatan hasil yang efektif dengan pencapaian hasil pekerjaan tidak efektif.

#### **2.1.6. Parkir**

Perkembangan parkir telah bergeser dengan cepat dari permasalahan yang bersifat regional ke masalah nasional, sehingga tidak hanya menjadi masalah

suatu daerah, melainkan telah menjadi masalah nasional. Hal tersebut telah mendorong perhatian masyarakat terhadap perpajakan untuk mendapat pengaturan khusus oleh Pemerintah. Keamanan dan kenyamanan masyarakat dalam penitipan kendaraannya merupakan harapan yang sangat didambakan, karena bukan saja kendaraan dengan harga mahal, melainkan kebutuhannya yang mendesak. Oleh karena itu pengaturan, pelayanan, pemberdayaan, dan pembangunan yang berhubungan dengan parkir harus menjadi perhatian pemerintah.

Pengendalian parkir dilakukan untuk mendorong penggunaan sumber daya parkir secara lebih efisien serta digunakan juga sebagai alat untuk membatasi arus kendaraan ke suatu kawasan yang perlu dibatasi lalu lintasnya. Pengendalian parkir merupakan alat manajemen kebutuhan lalu lintas yang biasa digunakan untuk mengendalikan kendaraan yang akan menuju suatu kawasan ataupun perkantoran tertentu sehingga dapat diharapkan akan terjadi peningkatan kinerja lalu lintas di kawasan tersebut. Pengendalian parkir harus diatur dalam Peraturan Daerah tentang Parkir agar mempunyai kekuatan hukum dan diwujudkan rambu larangan, rambu petunjuk dan informasi. Untuk meningkatkan kepatuhan masyarakat terhadap kebijakan yang diterapkan dalam pengendalian parkir perlu diambil langkah yang tegas dalam menindak para pelanggar kebijakan parkir.

Ahli kebijakan transportasi dengan spesialisasi parkir telah mendefinisikan parkir yaitu *“Parking is situation of vehicle desist by exploiting certain transportation pre-medium within, so that conducted by arrangement with transportation network.* (Herzog, 2012: 39). Definisi tersebut dapat diartikan

bahwa parkir merupakan keadaan kendaraan berhenti dengan memanfaatkan prasarana transportasi dalam jangka waktu tertentu, sehingga dilakukan pengaturan dengan jaringan transportasi. Tidak jauh berbeda dengan definisi parkir berikut: *“Parking is order and settlement cessation of vehicle by using transportation facility in certain deadline, so that needed by special facility by having to account direct cost for the sake of special in action”*. (Hosking, 2011: 21). Parkir merupakan penataan dan pengaturan pemberhentian kendaraan dengan menggunakan fasilitas transportasi dalam batas waktu tertentu, sehingga diperlukan fasilitas khusus dengan harus menanggung biaya langsung untuk kepentingan khusus dalam tindakan tersebut.

Kedua definisi parkir diatas, telah memberikan kejelasan bahwa yang dimaksud dengan parkir dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Parkir adalah keadaan tidak bergerak suatu kendaraan yang bersifat sementara karena ditinggalkan oleh pengemudinya.
- b. Parkir adalah tempat pemberhentian kendaraan dalam jangka waktu pendek atau lama, sesuai dengan kebutuhan pengendara.
- c. Parkir merupakan salah satu unsur prasarana transportasi yang tidak terpisahkan dari sistem jaringan transportasi, sehingga pengaturan parkir akan mempengaruhi kinerja suatu jaringan, terutama jaringan jalan raya.

#### **2.1.6.1. Fasilitas Parkir**

Pemerintah telah menaruh perhatian besar terhadap penataan dan pengaturan perparkiran. Hal tersebut terbukti yang ditandai dengan telah

dilakukannya langkah penting dalam pengendalian lalu lintas adalah dengan membatasi ketersediaan ruang parkir, sebagaimana ditetapkankan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalulintas dan Angkutan Jalan pasal 43 ayat (3) sebagai berikut:

1. Fasilitas Parkir di dalam ruang milik Jalan hanya dapat diselenggarakan di tempat tertentu pada jalan kabupaten, jalan desa, atau jalan kota yang harus dinyatakan dengan Rambu Lalu Lintas, dan/atau Marka Jalan, atau lebih ekstrem menghilangkan fasilitas parkir dipinggir jalan,
2. Merubah pendekatan dalam pemberian Ijin Mendirikan Bangunan untuk tempat-tempat umum, perkantoran atau pertokoan dengan merubah pendekatan dari jumlah ruang parkir minimal menjadi jumlah ruang parkir maksimal.
3. Bangunan tidak diperkenankan untuk menyediakan fasilitas ruang parkir, agar pengguna bangunan tersebut menggunakan angkutan umum.

(Undang-Undang No. 22 Tahun 2009 tentang Lalulintas dan Angkutan Jalan pasal 43 ayat (3)).

Fasilitas parkir untuk umum di luar badan jalan dapat berupa taman parkir dan/atau gedung parkir. Penetapan lokasi dan pembangunan fasilitas parkir untuk umum, dilakukan dengan memperhatikan rencana umum tata ruang daerah, keselamatan dan kelancaran lalu lintas, kelestarian lingkungan, dan kemudahan bagi pengguna jasa. Penyelenggaraan fasilitas parkir untuk umum dilakukan pemerintah, badan hukum negara, atau warga negara. Penyelenggara fasilitas parkir untuk umum dapat memungut biaya terhadap penggunaan fasilitas yang diusahakan. Dalam hal ini fasilitas parkir dapat berbentuk parkir di pinggir jalan dan parkir di luar badan jalan.

Bagi sebagian besar kendaraan bermotor, ada tiga cara parkir berdasarkan susunan kendaraan yaitu parkir paralel, parkir tegak lurus, dan parkir serong. Ini



adalah konfigurasi bagi pengemudi kendaraan dapat mengakses parkir secara mandiri.

Parkir sejajar yaitu parkir diatur dalam sebuah baris, dengan bumper depan mobil menghadap salah satu bumper belakang yang berdekatan. Parkir dilakukan sejajar dengan tepi jalan, baik di sisi kiri jalan atau sisi kanan atau kedua sisi bila hal itu memungkinkan.

Parkir paralel adalah cara paling umum dilaksanakan untuk parkir mobil dipinggir jalan. Cara ini juga digunakan dipelataran parkir ataupun gedung parkir khususnya untuk mengisi ruang parkir yang parkir serong tidak memungkinkan. Cara tersebut, maka mobil diparkir tegak lurus, berdampingan, menghadap tegak lurus ke lorong/gang, trotoar, atau dinding. Jenis mobil tersebut parkir lebih terukur dari pada parkir paralel. Oleh karena itu biasanya digunakan di tempat di pelataran parkir atau gedung parkir.

Sering kali, di tempat parkir mobil menggunakan parkir tegak lurus, dua baris tempat parkir dapat diatur berhadapan depan dengan depan, dengan atau tanpa gang di antara keduanya. Bisa juga parkir tegak lurus dilakukan dipinggir jalan sepanjang jalan apabila parkir ditempatkan cukup lebar untuk kendaraan keluar atau masuk ke ruang parkir. Apa benar salah satu cara parkir yang banyak digunakan dipinggir jalan ataupun di pelataran maupun gedung parkir adalah parkir serong yang memudahkan kendaraan masuk ataupun keluar dari ruang parkir. Pada pelataran ataupun gedung parkir yang luas, diperlukan gang yang lebih sempit bila dibandingkan dengan parkir tegak lurus.

### **2.1.6.2 Kebijakan Pemerintah Tentang Parkir**

Pertumbuhan jumlah kendaraan yang semakin meningkat dengan pesat telah menuntut kebijakan pemerintah untuk pengaturan, pelayanan, pemberdayaan, dan pembagunan perparkiran. Kebijakan pemerintah melalui Keputusan Direktorat Jenderal Perhubungan Darat, nomor 25/DJP/Kpts/ 1998 tentang Penyelenggaraan Parkir dan telah diterapkan diberbagai kota sebagai berikut:

1. Kebijakan tarif parkir yang ditetapkan berdasarkan lokasi dan waktu, semakin dekat dengan pusat kegiatan/kota tarif lebih tinggi, demikian juga semakin lama semakin tinggi. Kebijakan ini diarahkan untuk mengendalikan jumlah pemarkir dipusat kota/pusat kegiatan dan mendorong penggunaan angkutan umum.
2. Kebijakan pembatasan ruang parkir, terutama didaerah pusat kota ataupun pusat kegiatan. Kebijakan ini biasanya dilakukan pada parkir dipinggir jalan yang tujuan utamanya untuk melancarkan arus lalu lintas, serta pembatasan ruang parkir di luar jalan yang dilakukan melalui Ijin Mendirikan Bangunan.
3. Kebijakan penegakan hukum yang tegas terhadap pelanggar ketentuan dilarang parkir dan dilarang berhenti serta pemarkir di luar tempat yang ditentukan untuk itu. Bentuk penegakan hukum dapat dilakukan melalui penilangan ataupun dengan gembok roda.

Pembatasan parkir dapat dilakukan dengan menerapkan pembatasan waktu yang dilakukan dengan:

1. Penetapan waktu parkir maksimal, yang biasanya dilakukan pada parkir dipinggir jalan dengan menggunakan mesin parkir. Dalam hal ini parkir untuk waktu yang panjang tidak diijinkan, parkir diarahkan untuk jangka pendek misalnya parkir untuk makan siang atau parkir untuk belanja di toko.
2. Penetapan larangan parkir pada waktu-waktu tertentu, misalnya dilarang parkir pada jam sibuk pagi atau jam sibuk sore. Dalam hal ini jalan lebih diperuntukkan untuk mengalirkan arus lalu lintas. Penetapan seperti ini biasanya dilakukan untuk jalan-jalan yang masih diijinkan untuk parkir dipinggir jalan tetapi kapasitas jalannya terbatas sehingga untuk meningkatkan kapasitas pada waktu-waktu tertentu maka parkir dipinggir jalan dilarang.

Penetapan lokasi dan pembangunan fasilitas parkir untuk umum dilakukan dengan memperhatikan sebagaimana ditetapkan dalam Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM 66 Tahun 1993 tentang Fasilitas Parkir Untuk Umum Bab II pasal 2 yang menyatakan sebagai berikut:

1. Rencana Umum Tata Ruang Daerah (RUTRD)
2. Keselamatan dan kelancaran lalu lintas
3. Kelestarian lingkungan
4. Kemudahan bagi pengguna jasa

Lokasi fasilitas parkir untuk umum tersebut ditetapkan dalam Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM 66 Tahun 1993 tentang Fasilitas Parkir Untuk Umum Bab II pasal 3 sebagai berikut:

- a. Bupati/Walikota atas usul Kepala Dinas Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Daerah Kabupaten/Kota untuk fasilitas parkir umum yang terletak di wilayah Kabupaten/Kota.
- b. Gubernur atas usul Kepala Dinas Lalulintas dan Angkutan Provinsi untuk fasilitas parkir untuk umum yang terletak di wilayah provinsi.

Pengembangan fasilitas parkir untuk umum harus memenuhi syarat sebagaimana ditetapkan dalam Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM 66 Tahun 1993 tentang Fasilitas Parkir Untuk Umum Bab II pasal 4 sebagai berikut:

- a. dapat menjamin keselamatan dan kelancaran lalu lintas
- b. mudah dijangkau oleh pengguna jasa
- c. apabila berupa gedung, harus memenuhi persyaratan konstruksi sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku
- d. apabila berupa taman parkir, harus memiliki batas-batas tertentu
- e. dalam gedung parkir atau taman parkir diatur sirkulasi dan posisi parkir kendaraan yang dinyatakan dengan rambu lalu lintas atau marka jalan
- f. setiap lokasi yang digunakan untuk parkir kendaraan diberi tanda berupa huruf atau angka yang memberikan kemudahan bagi pengguna jasa untuk menemukan kendaraannya.

Fasilitas parkir untuk umum dinyatakan dengan rambu yang menyatakan tempat parkir. Ketentuan lebih lanjut mengenai pembangunan fasilitas parkir untuk umum harus berdasarkan keputusan Direktur Jenderal Perhubungan Darat. Penyelenggaraan fasilitas parkir untuk umum dapat dilakukan oleh pemerintah, badan hukum Indonesia atau warga negara Indonesia yang meliputi

pembangunan, pengoperasian, dan pemeliharaan. Untuk menyelenggarakan fasilitas parkir untuk umum, badan hukum Indonesia, dan warga negara Indonesia harus memiliki izin penyelenggaraan fasilitas parkir untuk umum. Izin penyelenggaraan diberikan oleh Bupati untuk wilayah Kabupaten, Walikota untuk wilayah Kota, dan atau Gubernur untuk wilayah provinsi. Untuk memperoleh izin penyelenggaraan fasilitas parkir untuk umum harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. Memiliki nomor pokok wajib pajak (NPWP).
- b. Memiliki akte pendirian perusahaan untuk pemohon yang berbentuk badan hukum Indonesia atau tanda jati diri untuk pemohon warga negara Indonesia.
- c. Memiliki surat izin tempat usaha (SITU).
- d. Memiliki atau menguasai area tanah yang luasnya sesuai dengan rencana kapasitas parkir kendaraan yang akan disediakan.

Permohonan izin penyelenggaraan fasilitas parkir untuk umum diajukan kepada pejabat dengan melampirkan bukti pemenuhan persyaratan tersebut. Persetujuan atau penolakan atas permohonan izin harus diberikan selambat-lambatnya 14 hari kerja sejak permohonan diterima secara lengkap. Apabila permohonan ditolak wajib diberikan penolakan secara tertulis dengan memuat alasan penolakan. Penyelenggara fasilitas parkir untuk umum yang telah memperoleh izin dapat memungut biaya terhadap penggunaan fasilitas parkir yang diusahakannya. Satuan biaya dapat dihitung berdasarkan penggunaan fasilitas parkir per jam, per hari, atau perjanjian penggunaan dalam jangka waktu tertentu.

Besaran biaya ditetapkan dengan peraturan daerah yang bersangkutan, baik melalui Keputusan Bupati, Walikota, maupun Gubernur.

Penyelenggaraan fasilitas parkir untuk umum yang telah memperoleh izin memiliki kewajiban sebagai berikut:

- a. Memenuhi kewajiban yang telah ditetapkan dalam izin penyelenggaraan fasilitas parkir untuk umum.
- b. Menjaga keamanan, ketertiban, dan kelancaran dalam kawasan fasilitas parkir untuk umum.
- c. Melaporkan kepada pemberi izin apabila dilakukan perubahan penanggung jawab.

Izin penyelenggaraan fasilitas parkir untuk umum dapat dicabut apabila sebagai berikut:

- a. Pemegang izin melanggar ketentuan yang telah ditetapkan
- b. Dalam penyelenggaraan fasilitas parkir untuk umum mengakibatkan pencemaran lingkungan.

Pencabutan izin dilakukan melalui proses peringatan tertulis sebanyak tiga kali berurutan dengan tenggang waktu masing-masing satu bulan. Apabila peringatan tidak diindahkan, dilanjutkan dengan pembekuan izin untuk jangka waktu satu bulan. Jika pembekuan izin habis waktunya dan tidak ada usaha perbaikan, izin dicabut.

Pembinaan dan pengawasan teknis terhadap penyelenggaraan parkir umum dilakukan Direktur Jenderal Perhubungan Darat. Pembinaan teknis dilakukan dengan kegiatan penentuan pedoman teknis, serta pemberian bimbingan teknis

yang meliputi peningkatan kemampuan dan keterampilan teknis. Sedangkan pengawasan teknis dilakukan dengan kegiatan pemantauan dan penilaian atas penyelenggaraan fasilitas parkir untuk umum.

Kebijakan parkir dapat dibagi atas dua kebijakan yaitu kebijakan tarif sebagai salah satu kebijakan fiskal serta kebijakan pembatasan ketersediaan ruang parkir. Pada tabel berikut dapat dijelaskan dalam penerapan kedua kebijakan tersebut di pinggir jalan dan diluar badan jalan.

**Tabel 2.1. Kebijakan Parkir**

No	Kebijakan	Tempat Parkir	
		Pinggir Jalan	Luar Jalan
1	Kebijakan tarif	Peningkatan tarif parkir, Penggunaan meter parkir, Ijin penggunaan	Pajak terhadap penyediaan ruang parkir, Struktur tarif untuk mempengaruhi minat pemarkir lama untuk parkir
2	Kebijakan lalu lintas	Membatasi parkir dipinggir jalan untuk kelancaran lalu lintas, Pengendalian parkir liar di jalan dengan penggunaan gembok roda ataupun pederekan	Pajak terhadap penyediaan ruang parkir, Struktur tarif untuk mempengaruhi minat pemarkir lama untuk parkir
3	Kebijakan Pembatasan	Melarang parkir, Melarang parkir dengan pengecualian kepada penghuni, Relokasi tempat parkir	Membekukan pembangunan tempat parkir baru, Mengurangi ruang parkir yang ada, Mengendalikan parkir dimasa mendatang, Variasi waktu buka ruang parkir, Relokasi tempat parker
4	Kebijakan Terhadap Perjalan Kaki	Mengendalikan parkir di trotoar atau lintasan pejalan kaki	Penyediaan fasilitas pejalan kaki yang aman

**Sumber:** Keputusan Menteri Perhubungan Nomor KM 66 Tahun 1993 tentang Fasilitas Parkir Untuk Umum.

Dasar penetapan retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum adalah Undang-Undang No 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Dalam kebijakan tersebut telah diatur tentang pengenaan pajak atas penyelenggaraan tempat parkir di luar badan jalan, baik yang disediakan berkaitan dengan pokok usaha maupun yang disediakan sebagai suatu usaha, termasuk

penyediaan tempat penitipan kendaraan bermotor. Besaran pajak terhadap penyelenggara parkir di luar jalan paling tinggi 30 persen yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Besaran pungutan tarif parkir selanjutnya ditetapkan dengan Peraturan Daerah yang harus direvisi secara reguler untuk menyesuaikan dengan kebijakan parkir setempat serta untuk menyesuaikan tarif parkir dengan laju inflasi yang terjadi. Idealnya revisi peraturan daerah yang berkaitan dengan tarif parkir perlu dilakukan sekali dalam 2 tahun, seperti halnya dilakukan pada jalan tol. Dalam revisi harus dimasukkan unsur inflasi yang terjadi sejak kenaikan terakhir ditambah dengan unsur kebijakan.

Parkir merupakan tempat pemberhentian kendaraan dalam jangka waktu pendek atau lama, sesuai dengan kebutuhan pengendara. Parkir merupakan salah satu unsur prasarana transportasi yang tidak terpisahkan dari sistem jaringan transportasi, sehingga pengaturan parkir akan mempengaruhi kinerja suatu jaringan, terutama jaringan jalan raya. Daerah perkotaan dengan kepadatan penduduk yang disertai dengan tingkat ekonomi yang tinggi mengakibatkan tingkat kepemilikan kendaraan pribadi yang tinggi pula. Apabila kondisi ini didukung dengan kebijakan pemerintah dalam manajemen lalu lintas yang tidak membatasi penggunaan mobil pribadi, maka akan mendukung pelaku pergerakan untuk selalu menggunakan kendaraan pribadi. Hal tersebut akan menimbulkan kebutuhan lahan parkir yang besar pada zona tarikan seperti di daerah pusat bisnis pertokoan, super market, maupun pasar tradisional.



Tidak semua pengembang pusat bisnis mampu menyediakan lahan parkir yang mencukupi, sehingga badan jalan yang berada di sekitarnya akan digunakan lahan parkir. Apabila badan jalan tersebut dilalui lalu lintas dalam jumlah yang cukup besar, maka bisa dipastikan bahwa parkir di badan jalan akan menimbulkan permasalahan lalu lintas yaitu kecepatan menurun dan waktu tempuh meningkat. Timbulnya permasalahan parkir di kota-kota besar menuntut para ahli transportasi untuk betul-betul memahami parkir. Konsep dan karakteristik parkir, analisis kebutuhan parkir, perencanaan geometrik lahan parkir, serta kebijakan parkir merupakan materi yang dapat diimplementasikan dalam penanggulangan yang berkaitan dengan permasalahan perparkiran secara menyeluruh.

### **2.1.6.3. Penertiban Parkir**

Sarana transportasi, baik sepeda motor maupun mobil akan selalu bergerak dari satu tempat ke tempat tujuan. Tempat pemberangkatan dan tempat tujuan tertentu tersebut merupakan lahan yang dibutuhkan dengan memadai untuk menyimpan atau menitipkannya. Jumlahnya relatif sedikit dengan tempat yang luas tidak akan terlalu sulit untuk menyimpan atau menitipkan. Namun jika jumlahnya menjadi banyak dengan beraneka ragam bentuk dan ukuran, maka akan dipastikan butuh penataan dan pengaturan agar dalam penyimpanan atau penitipan tersebut berlangsung dengan tertib. *Publisher is effort to arrange and arrange from conducive condition and situation happened trouble or avoid or prevent from security trouble and freshment from a[n certain place.* (Hosking, 2011: 21). Definisi tentang penertiban tersebut dapat diinterpretasikan bahwa penertiban

adalah usaha untuk menata dan mengatur dari situasi dan kondisi yang memungkinkan terjadi gangguan atau menghindari atau mencegah dari gangguan keamanan dan kenyamanan dari suatu tempat tertentu.

Persepsi terhadap ketertiban sering dikaitkan dengan penegak hukum, selalipun ketertiban dalam kondisi, seperti ketertiban dalam pengaturan barang, pemeliharaan jalan atau perparkiran. Berkaitan dengan penertiban parkir, maka pengertian penertiban dalam buku doktrin Kepolisian Republik Indonesia Tata Tentrem Kerta Raharja dinyatakan bahwa tertib dan ketertiban yaitu “Suatu keadaan, dimana keadaan keamanan dan ketertiban yang menimbulkan kegairahan dan kesibukan bekerja dalam rangka mencapai kesejahteraan masyarakat seluruh dengan doktrin Kepolisian Tata Tentrem Kerta Raharja”.

Kelana (2008: 46). Penertiban tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

Penertiban adalah kondisi dan aktivitas pengaturan dari suatu situasi dengan segala sesuatu berjalan secara teratur (*well arranged*) sedangkan ketertiban dinyatakan sebagai keadaan (situasi) yang sesuai menurut norma serta hukum yang berlaku (*in accordance with the rules*). Pengertian penertiban tersebut dapat disimpulkan menjadi:

- (1) Suatu cita-cita ialah keadaan masyarakat dimana terdapat Tentrem Kerta Raharja;
- (2) Suatu kondisi, sebagai suatu syarat untuk memungkinkan kesibukan didalam mencapai kesejahteraan sosial;
- (3) Suatu situasi, ialah suatu keadaan dimana terdapat ketentraman dan ketertiban lahiriah dan batiniah.

(Kelana (2008: 46-47)

Pemaknaan keamanan dan ketertiban yang dikemukakan Kelana dalam

kaitan dengan pengertian Pembinaan Keamanan dan Ketertiban Wilayah sebagai

berikut:

Keamanan dan ketertiban adalah suatu keadaan dimana Pemerintah dan rakyat dapat melakukan kegiatan secara aman, tertib dan teratur. Ketentraman dan Ketertiban ini dapat terganggu oleh berbagai sebab dan keadaan diantaranya adalah pelanggaran hukum yang menyebabkan

terganggunya keamanan dan ketertiban masyarakat bencana-bencana, baik ditimbulkan oleh manusia, faktor-faktor yang terletak di bidang ekonomi dan keuangan. (Kelana (2008: 47).

Ungkapan tersebut dapat diinterpretasikan bahwa yang dimaksud dengan penertiban merupakan usaha memberikan kejelasan bahwa keamanan dan ketertiban mengandung unsur aman, tertib dan teratur. Aman, tertib dan teratur merupakan pra syarat bagi terselenggaranya keamanan dan ketertiban. Sejalan dengan hal tersebut, terbukti bahwa ketertiban ada hubungannya dengan keadaan umum dan masyarakat khususnya terhadap bidang tata susunan. Bahkan keamanan dan ketertiban merupakan syarat pokok bagi adanya suatu masyarakat manusia yang teratur.

## **2.2. Kerangka Pemikiran**

Kinerja pemerintah akan terlihat nyata dan dapat dirasakan masyarakat setelah kualitas hasil kerja dan tingkat manfaat bagi masyarakat. *Performance* atau kinerja adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing, dalam rangka upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral maupun etika.

kinerja merupakan hasil kerja atas kesediaan seseorang atau kelompok orang dalam organisasi untuk melakukan pekerjaan yang telah ditargetkan dan menyempurnakannya sesuai dengan tanggung jawab dengan hasil seperti yang diharapkan. Kemudian yang menjadi dimensi dari kinerja sebagai adalah kualitas kerja, ketepatan waktu, inisiatif, kemampuan, komunikasi

Sejalan dengan definisi dan dimensi kinerja, maka *performance* atau kinerja pemerintah dalam penertiban parkir dapat dilihat dari dimensi *quality of work, quantity of work, promptness, initiative, dan communication*. Definisi operasional dari kinerja tersebut yaitu kesediaan dan kemampuan aparatur Dinas Perhubungan Kota Bandung dalam penertiban parkir di sekitar jalan Otto Iskandar Dinata. Penertiban yang dilakukan oleh salah satu unit kerja Dinas Perhubungan Kota Bandung yaitu UPT Parkir dengan tugas untuk menertibkan perparkiran dengan kegiatan pemeliharaan, penjadwalan, dan pengawasan dalam pelaksanaan parkir secara operasional. Dimensi operasional dari kinerja aparatur UPT. Perparkiran Dinas Perhubungan Kota Bandung, sebagai berikut:

Kualitas kerja nilai hasil kerja dapat dilihat dari segi penampilan, kehandalan, kekuatan daya tahan, serta daya seni yang dapat menarik dilihat dan nyaman digunakan dari mulai fasilitas parkir hingga petugas dalam pelaksanaan penertiban parkir di sekitar jalan Otto Iskandar Dinata.

Ketepatan waktu dalam pelayanan parkir, sehingga lahan parkir dapat digunakan sesuai dengan kebutuhan. Indikator yang harus diperhatikan dalam waktu tersebut yaitu jadwal dan lama penyelesaian penertiban parkir di sekitar jalan Otto Iskandar Dinata, baik jalan, trotoar, maupun bangunan yang ada di sekitar Jalan Otto Iskandar Dinata, baik di sekitar Pasar Baru, Jalan ABC, Jalan Pacinan, Jalan Dulatif, Jalan Belakang Pasar, Jalan Tamim serta tempat lainnya yang berpengaruh kepada kondisi ketertiban masyarakat.

Kemampuan kerja sesuai keahliannya dengan indikator sikap, keterampilan, dan pengetahuan dalam penertiban parkir di sekitar Jalan Otto

Iskandar Dinata, terutama di sekitar pasar baru seperti Jalan ABC, Jalan Pacinan, Jalan Dulatif, Jalan Belakang Pasar, Jalan Tamim serta tempat lainnya yang berpengaruh kepada kondisi ketertiban masyarakat.

Inisiatif atau prakarsa yaitu dalam setiap aktivitas parkir dilakukan sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab berdasarkan peraturan dengan indikator kepedulian, tanggung jawab dan rasa ingin bisa, rasa ingin tahu lebih mudah, lebih cepat digabung menjadi indikator kemauan. Kreativitas yaitu tidak menunggu kesulitan, tetapi petugas harus sudah ada sebelum lahan parkir digunakan, sehingga akan membatasi jumlah parkir dan tidak menjadikan kondisi jalan sekitar Otto Iskandar Dinata tidak tertib karena parkir liar maupun dikarenakan parkir resmi yang tidak terkelola dengan baik.

Komunikasi dalam penertiban parkir dengan indikator kerja sama yang mencakup indikator lainnya seperti saling memahami pekerjaan dan indikator keharmonisan yang mencakup dari indikator lainnya seperti penggabungan pekerjaan, tukar pengalaman dan saling memberikan saran. Penertiban parkir tidak dapat dilakukan oleh hanya satu pihak atau satu unit kerja tertentu saja, karena ada yang berkepentingan dengan keberadaan parkir dan pengaruhnya terhadap kondisi, seperti Polisi Lalu lintas, Trayek Jalan, pengangkutan pasokan komoditi ke pasar unit organisasi lainnya yang berkepentingan. Komunikasi sangat dibutuhkan dalam penertiban parkir, karena antara Dinas Perhubungan, Polisi Pamong Praja Kota Bandung, Unsur Kepolisian Resor Kota Bandung, Unsur TNI, dan UPT Parkir harus berkerja sejalan dengan penertiban parkir di sekitar jalan Otto Iskandar Dinata. Sehingga Terwujudnya Sistem Transportasi Kota yang lebih

baik untuk mendukung Kota Bandung sebagai Kota Jasa Yang Tertib, Aman, Nyaman dan Bermartabat”

Berdasarkan kepada permasalahan dan landasan teoritis diatas, maka model penelitian ini dapat digambarkan dalam bentuk bagan berikut.

### **Bagan 2.1. Model Kerangka Pemikiran**

**Kinerja Aparatur Dinas Perhubungan Bandung**  
(Studi Pada Penertiban Parkir Di Sekitar Jalan Otto Iskandar Dinata)

