BAB II

TINJAUAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN PROPOSISI

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 Kinerja Aparatur

Kinerja aparatur adalah hasil kerja yang telah dicapai oleh seseorang aparatur dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintah secara teknis sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya. Kinerja merupakan gambaran tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan/program dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi. Oleh karena itu bila ingin tercapainya tujuan yang telah ditetaapkan sebelumnya, maka perlu memperhatikan faktor-faktor yang dapat mempengaruhi kinerja tersebut. Hal ini sesuai dengan pendapat Agus Dwiyanto dalam buku *Reformasi Birokrasi Publik* mengemukakan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja adalah:

1. Tingkat produktivitas
2. Kualitas layanan
3. Responsivitas
4. Responsibilitas
5. Akuntabilitas
   (Dwiyanto, 2012:50)

Berdasarkan pendapat ahli di atas jelaslah bahwa faktor-faktor tersebut dapat mempengaruhi kinerja karena dengan kemampuan yang tinggi maka kinerja pegawai pun akan tercapai, sebaliknya bila kemampuan pegawai rendah atau tidak sesuai dengan keahliannya maka kinerja pun tidak akan tercapai. Begitu juga dengan kondisi yang menggerakan diri pegawai untuk berusaha mencapai prestasi kerja secara maksimal.

2.1.1.2 Definisi Aparatur

Aparatur merupakan orang-orang yang menjalankan roda pemerintahan. Aparatur memiliki peranan strategis dalam menyelenggarakan tugas-tugas umum pemerintahan dan pembangunan. Peranan aparatur tersebut sesuai dengan tuntutan zaman terutama untuk menjawab tantangan masa depan.

Aparatur yang berkualitas adalah aparatur yang memiliki kecakapan dan kemampuan, yang sangat dibutuhkan dalam rangka menghadapi tantangan tersebut. Kemampuan untuk melaksanakan setiap tugas yang dibebankan kepadanya dengan baik. Hal lainnya adalah mampu memelihara dan mengembangkan kecakapan dan kemampuannya secara berkesinambungan. Oleh sebab itu, sudah menjadi tugas pimpinan pada setiap organisasi pemerintahan untuk memelihara dan membina semua aparatur agar dapat lebih berkualitas dalam rangka pencapaian tujuan.

Aparatur menurut Dharma Setyawan Salam dalam buku *Manajemen Pemerintahan Indonesi*a menyebutkan bahwa "aparatur pemerintahan sebagai social *servant* yaitu pekerja yang digaji oleh pemerintah melaksanakan tugas-tugas teknis pemerintahan melakukan pelayanan kepada masyarakat.*"*

Berdasarkan pengertian dari Salam, maka aparatur pemerintahan merupakan seseorang yang digaji oleh pemerintah untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintah secara teknis dengan berdasarkan ketentuan yang ada. Menurut Bambang Yudoyono dalam bukunya yang berjudul *Otonomi Daerah* berpendapat bahwa, "Aparatur pemerintah Daerah adalah pelaksana kebijakan publik" (Yudoyono, 2011:61). Aparatur yang berada di daerah merupakan pelaksana

birokrasi. Aparatur merupakan pegawai yang melaksanakan setiap kebijakan yang berlaku.

Pengertian di atas mengenai aparatur adalah sumber daya manusia yang bekerja sesuai dengan kemampuannya, dibidangnya masing-masing sesuai dengan ketentuan yang ada. Berkewajiban dalam melayani setiap warga negara untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya. Setiap aparatur pemerintahan dalam menjalankan kinerjanya, harus selalu dilandasi dengan tanggung jawab, dalam melaksanakan tugasnya agar dapat menciptakan kualitas kinerja yang optimal dan dirasakan manfaatnya oleh masyarakat pada umumnya. Sebuah lembaga pemerintah tidak lepas dari aparatur sebagai pelaksana penyelenggaraan pemerintahan, hal ini sesuai dengan pendapat Sedarmayanti yang mengatakan bahwa aparatur negara merupakan pelaksana roda birokrasi. Pendapat tersebut terdapat dalam bukunya yang berjudul *Manajemen Sumber Daya Manusia Reformasi Birokrasi dan Manajemen Pegawai Negeri Sipil,* birokrat adalah:

1. Birokrat adalah pegawai yang bertindak secara birokratis.
2. Birokrat adalah:
    a. Sistem pemerintahan yang dijalankan oleh pegawai pemerintah karena telah berpegang pada hierarki dan jenjang jabatan.
    b. Cara bekerja atau susunan pekerjaan yang serba lamban serta menuntut kata aturan (adat dan sebagainya) yang banyak lika-likunya.
    c. Birokrasi sering melupakan tujuan pemerintahan yang sejati, karena teralalu mementingkan cara dan bentuk. Ia menghalangi pekerjaan yang cepat serta menimbulkan semangat menanti, menghilangkan inisiatif, terikat dalam peraturaan yang rumit dan bergantung kepada perintah atasann dan berjiwa statis dank arena itu menghambat kemajuan.
    (Sedarmayanti, 2010:319)

Birokrat yaitu aparatur yang bertindak secara birokratis, menjunjung tinggi nilai-nilai secara sistematis. Birokrat menjunjung tinggi inovasi dalam bekerja.

Kemajuan bukanlah sesuatu yang ditargetkan karena terlalu berpacu pada aturan yang ada. Aparatur sebagai pelaksana jalannya birokrasi sering melupakan tujuan pemerintah sebagai pelayan masyarakat. Aparatur lebih memprioritaskan kepada bentuk organisasi dan cara-cara yang sering dilaksanakan.

Berdasarkan penjelasan tersebut, maka pengertian kinerja aparatur adalah tingkat pencapaian hasil atas pelaksanaan tugas tertentu, sebagaimana yang dikemukakan oleh Payaman Simanjuntak yang mengatakan bahwa:

> "Kinerja aparatur adalah tingkat pencapaian hasil dalam rangka mewujudkan tujuan perusahaan. Kinerja juda adalah keseluruhan kegiatan yang dilakukan untuk meningkatkan kinerja perusahaan atau organisasi, termasuk kinerja masing-masing individu dan kelompok kerja di perusahaan tersebut." (Simanjuntak, 2005:1)

Aparatur menurut definisi diatas dikatakan bahwa aparatur merupakan organisasi kepegawaian dalam penyelenggaraan administrasi pemerintahan atau negara dalam melayani masyarakat. Aspek-aspek administrasi merupakan kelembagaan atau organisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pentingnya *profesionalisme* aparatur pemerintah sejalan dengan Pasal 3 UU Nomor 43 Tahun 1999 tentang perubahan atas UU Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian yang menyatakan bahwa:

> "Pegawai Negeri berkedudukan sebagai unsur aparatur negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintah dan pembangunan." (UU Nomor 43 Tahun 1999)

Pentingnya sebuah *profesionalisme* seorang aparatur untuk melayani masyarakat adalah salah satu tugas utama yang wajib dijlankan oleh aparatur/pegawai dalam menjalankan tugas dalam memberikan pelayanan. Aparatur pemerintahan sebagai alat untuk mencapai tujuan organisasi dalam

penyelenggaraan pemerintahan atau negara. Maka diperlukan aspek-aspek administrasi terutama kelembagaan atau organisasi dan kepegawaian. Maka dalam penyelenggaraan pemerintahan atau negara dibutuhkan suatu alat untuk mencapai tujuan organisasi, maksud dari alat disini adalah seorang aparatur atau pegawai yang ada dalam suatu pemerintahan atau negara.

Aparatur merupakan salah satu faktor yang sangat penting dalam suatu lembaga pemerintahan disamping faktor lain seperti uang, alat-alat yang berbasis teknologi misalnya komputer dan internet. Oleh karena itu, sumber daya aparatur harus dikelola dengan baik untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi organisasi pemerintahan untuk mewujudkan professional pegawai dalam melakukan pekerjaan.

2.1.1.1.1 Indikator Kinerja Aparatur

Keith Davis menjelaskan terdapat empat faktor yang mempengaruhi pencapain kinerja faktor tersebut berasal dari faktor kemampuan, motivasi, individu serta lingkungan organisasi. Berdasarkan hal tersebut maka akan dijelaskan sebagai berikut:

Faktor kemampuan *(ability)* terdiri dari kemampuan potensi (IQ) dan kemampuan relity *(knowledge + skill)* yang memiliki arti:

> ”Pimpinan dan karyawan yang memiliki IQ diatas rata-rata (IQ 110-120) apalagi IQ *superior, very superior, gifted* dan *genius* dengan pendidikan yang memadai untuk jabatannya dan terampil dalam mengerjakan pekerjaanya sehari-hari, maka akan mudah mencapai kinerja yang maksimal.” (Mangkunegara, 2013:67)

Peran kinerja sangat menentukan bagi terwujudnya tujuan pemerintah, tetapi untuk memimpin manusia merupkan hal yang cukup sulit. Tenaga kerja

selain diharapkan mampu, cakap dan terampil, juga hendaknya berkemauan dan mempunyai kesungguhan untuk bekerja efektif dan efisien. Kemampuan dan kecakapan akan kurang berati jika tidak diikuti oleh moral kerja dan kedisiplinan pegawai dalam mewujudkan tujuan. Menurut Milman Yusdi dalam buku *Belajar dan Pembelajaran* bahwa: "Kesanggupan, kecakapan, kakuatan kita berusaha dengan diri sendiri dan keterampilan yang diperoleh dari pendidikan, latihan dan pengalaman." (Yusdi, 2010:10)

Berdasarkan pendapat di atas, kemampuan sebagai keadaan yang dimiliki seseorang sehingga memungkinkan dirinya untuk dapat melakukan sesuatu berdasarkan keahlian dan ketarampilannya. Kaitannya dengan aparatur merupakan salah satu faktor penunjang kemampuan seorang aparatur untuk dapat meningkatkan kinerjanya agar mencapai tujuan dari sebuah organisasi. Pendapat lain diungkapkan oleh Moenir yaitu:

> "Kemampuan berasal dari kata dasar mampu yang dalam hubungan dengan tugas/pekerjaan berarti dapat (kata sifat/keadaan) melakukan tugas/pekerjaan sehingga menghasilkan barang atau jasa sesuai dengan yang diharapkan." (Moenir, 2006:116)

Berdasarkan pendapat di atas, kemampuan diartikan sebagai penggunaan keahlian untuk menyelesaikan pekerjaan yang dikerjakan seseorang.

Sebuah pelayanan adalah hal yang paling utama dalam tugas seorang pegawai/karyawan dalam sebuah organisasi. Dengan pentingnya sebuah layanan maka tugas utama dari seorang aparatur adalah memiliki sebuah kemampuan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Suatu organisasi sangat membutuhkan pengelola yang baik, dan pengelola tersebut tidak lain adalah aparatur yang terdapat didalamnya. Berdasarkan dengan

hal tersebut, E. Koswara dalam buku *Otonomi Daerah untuk Demokrasi dan Kemandirian Rakyat*, tolak ukur yang digunakan untuk mengetahui kemampuan aparatur adalah:

1. Ratio jumlah pegawai dengan jumlah penduduk
2. Masa kerjs pegawai
3. Golongan kepegawaian
4. Pendidikan formal
5. Pendidikan teknis fungsional
   (Koswara, 2011:259)

Berdasarkan pengertian diatas, bahwa tolak ukur yang digunakan untuk mengetahui kemampuan aparatur adalah rasio jumlah aparaturnya dengan jumlah penduduk, masa kerja aparatur, golongan kepegawaian, pendidikan dan pendidikan teknis fungsional yang dimiliki oleh aparatur.

Motivasi terbentuk dari sikap *(attitude)* pegawai dalam menghadapi situasi kerja di perusahaan *(situasion).* Motivasi merupakan kondisi atau energi yang menggerakan diri pegawai yang terarah atau tertuju untuk mencapai organisasi perusahaan. Sikap mental karyawan yang pro dan positif terhadap situasi kerja untuk mencapai kinerja yang maksimal. Motivasi dalam arti bagaimana anggota organisasi menafsirkan lingkungan kerja mereka. Vitalitas kerja yang ditunjukan seseorang pekerja didasari atas faktor-faktor apa yang memberi andil dan berkaitan dengan efek negatif terhadap vitalitas seseorang serta apa yang menimbulkan kegairahan dalam bekerja. Faktor motivasi terdiri dari dua indikator yaitu:

Pertama, sikap, dapat diartikan sebagai status mental seseorang dan sikap dapat diekspresikan dengan berbagai cara, dengan kata-kata yang berbeda dan tingkat intensitas yang berbeda. Azwar memberikan pengertian sikap bahwa:

> "Sikap adalah penilaian atau pendapat seseorang terhadap stimulus atau objek (masalah kesehatan, termasuk penyakit). Sikap yang terdapat pada individu akan memberikan warna atau corak tingkah laku ataupun perbuatan individu yang bersangkutan. Sikap merupakan reaksi atau objek." (Azwar, 2007:44)

Aparatur yang memiliki perilaku yang baik terhadap situasi dan kondisi dalam lingkungan pekerjaannya akan menunjukan motivasi kerja tinggi dan sebaliknya jika berperilaku tidak baik terhadap situasi dan kondisi dalam lingkungan pekerjaannya akan menunjukan motivasi kerja yang rendah. Sikap dan mental aparatur haruslah mempunyai sikap mental yang siap secara psikofisik (siap secara mental, fisik, situasi dan tujuan). Artinya yaitu aparatur dalam bekerja secara mental siap, fisik sehat, memahami situasi dan kondisi serta berusaha keras mencapai target kerja (tujuan utama organisasi).

Kedua, situasi, adalah suasana yang dapat menentukan bagaimana sikap aparatur tersebut. Perilaku manusia banyak dipengaruhi oleh situasi dan kondisi, apabila manusia mendefinisikan sesuatu sebagai hal nyata, maka konsekuensinya menjadi nyata. Sikap seseorang dapat ditentukan oleh aparatur bagaimana memahami situasi yang dihadapinya. Situasi dikatakan oleh Azwar bahwa "suatu keadaan atau kondisi dalam lingkungan kerja yang dapat mempengaruhi sikap seseorang" (Azwar, 2007:7). Situasi kerja yang dimaksud antara lain hubungan kerja, fasilitas kerja, kebijakan pimpinan, pola kepemimpinan kerja dan kondisi kerja.

Mangkunegara mengatakan beberapa prinsip dalam memotivasi kerja aparatur, yaitu:

a. Prinsip partisipasi yaitu upaya memotivasi kerja, aparatur perlu diberikan kesempatan untuk ikut berpartisipasi dalam menentukan tujuan yang akan dicapai oleh pemimpin.
b. Prinsip komunikasi yaitu pemimpin mengkomunikasikan segala sesuatu yang berhubungan dengan usaha pencapaian tugas dengan informasi yang jelas, sehingga aparatur akan lebih mudah termotivasi dalam kerjanya.
c. Prinsip mengakui andil bawahan yaitu pemimpin mengakui bahwa bawahan aparatur mempunyai andil di dalam usaha pencapaian tujuan.
d. Prinsip pendelegasiaan wewenang yaitu pemimpin yang memberikan otoritas atau wewenang kepada aparatur bawahan untuk sewaktu-waktu dapat mengambil keputusan terhadap pekerjaan yang dilakukannya, akan membuat aparatur yang bersangkutan menjadi termotivasi untuk mencapai tujuan yang diharapkan oleh pemimpin.
e. Prinsip perhatian yaitu pemimpin memberikan perhatian terhadap apa yang diinginkan aparatur, sehingga memotivasi aparatur untuk bekerja seperti yang diharapkan oleh pemimpin.
(Mangkunegara, 2013:100).

Berdasarkan pendapat diatas dapat diambil kesimpulan bahwa seorang pemimpin harus mempunyai prinsip dalam memotivasi kerja aparatur karena sangat penting untuk melaksanakan suatu pekerjaan yang dibebankan kepada kepada aparatur, agar aparatur berprestasi tinggi dan bekerja dengan baik sesuai dengan tujuan yang diharapkan.

Sedangkan definisi motivasi menurut Suwatno dalam buku *Asas-Asas Manajemen Sumber Daya Manusia*. Motivasi berasal dari kata latin *movere* yang berarti dorongan atau menggerakan (Suwatno, 2011:147). Sejalan dengan pendapat tersebut, Malayu Hasibuan dalam buku *Manajemen Sumber Daya Manusia* mengungkapkan konsep motivasi sebagai berikut *"*Motivasi adalah suatu keahlian, dalam mengarahkan pegawai dan organisasi agar mau bekera secara

berhasil, sehingga keinginan para pegawai dan tujuan organisasi sekaligus tercapai" (Hasibuan, 2007:143)

Berdasarkan pendapat di atas dapat diambil kesimpulan bahwa kepemimpinan yang sangat penting dalam melakukan suatu pekerjaan adalah bagaimana pimpinan harus mampu memotivasi kerja aparaturnya agar mereka dapat mampu bekerja dengan produktif serta penuh tanggung jawab, maka motivasi merupakan sebuah bentuk dorongan yang diberikan oleh lembaga supaya pegawai mau bekerja sesuai pekerjaan yang dibebankan kepada pegawai tersebut. Oleh karena itu pimpinan dan aparatur yang mempunyai motivasi berprestasi tinggi akan mencapai kinerja tinggi, dan sebaliknya mereka yang kinerjanya rendah disebabkan karena motivasi kerja yang diberikan pemimpin sangat rendah. Motivasi kerja yang baik akan menghasilkan kinerja aparatur yang baik pula sehingga dapat menyelenggarakan tugas organisasi dan pembangunan daerah.

Secara psikologis, individu yang normal adalah individu yang memiliki integritas yang tinggi antar fungsi psikis (rohani) dan pisiknya (jasmaniah). Dengan adanya integritas yang tinggi antar fungsi psikis dan fisik maka individu tersebut memiliki konsentrasi diri yang baik.

> "Konsentrasi yang baik ini merupakan modal utama individu manusia untuk mampu mengelola dan memdayagunakan potensi dirinya secara optimal dalam melaksanakan kegiatan atau aktivitas kerja sehari-hari dalam mencapai tujuan organisasi." (Mangkunegara, 2006:16)

Berdasarkan pendapat di atas bahwa tanpa adanya konsentrasi yang baik dari individu dalam bekerja, maka mimpi pemimpin mengharapkan mereka dapat bekerja produktif dalam mencapai tujuan organisasi. Yaitu kecerdasan pikiran/*Inteligensi Quotiont* (IQ) dan kecerdasan emosi/*Emotional Quotiont* (EQ).

Pada umunya, individu yang mampu bekerja dengan penuh konsentrasi apabila ia memiliki tingkat *intelegensi* minimal normal *(average, above average, superior, very superior dan gifted*) dengan tingkat kecerdasan emosi baik (tidak merasa bersalah yang berlebihan, tidak mudah marah, tidak dengki, tidak benci, tidak iri hati, tidak dendam, tidak sombong, tidak minder, tidak cemas, memiliki pandangan dan pedoman hidup yang jelas berdasarkan kitab sucinya).

Pola komunikasi kerja yang efektif, hubungan kerja harmonis, iklim kerja respek dan dinamis, peluang berkarir dan pasilitas kerja yang relatif memadai. Sekalipun, jika faktor lingkungan organanisasi kurang menunjang, maka bagi individu yang memiliki tingkat kecerdasan pikiran memadai dengan tingkat kecerdasan emosi baik, sebenarnya ia tetap berprestasi dalam bekerja. Hal ini bagi individu tersebut, lingkungan organisasi itu dapat diubah dan bahkan dapat diciptakan oleh dirinya serta merupakan pemacu *(pemotivator)*, tantangan bagi dirinya dalam berprestasi di organisasinya.

Peningkatan kontribusi yang diberikan oleh pekerja dalam organisasi ke arah tercapainya tujuan organisasi. Dibentuknya organisasi yang mengeloal sumber daya manusia dimaksudkan bukan sebagai tujuan, akan tetapi sebagai alat untuk meningkatkan efesiensi, efektivitas, dan produktifitas kerja organisasi sebagai keseluruhan.

Bahwa faktor lingkungan kerja dalam suatu organisasi sangat dibutuhkan untuk menunjang seorang pegawai dalam melaksanakan pekerjaanya agar tercapai kinerja yang baik atau yang diharapkan, yang dimaksud dari faktor lingkungan organisasi ini yaitu menjelaskan atau menjabarkan dengan jelas tugas apa saja

yang harus dia kerjakan dan menentukan target kerja agar seorang pegawai tertantang untuk bekerja lebih baik.

Seorang pegawai memiliki kinerja yang efektif atau tidak, perlu dikaji lebih dalam tentang seberapa jauh faktor tersebut mempunyai dampak terhadap kondisi tersebut. Apabila pengajian terhadap faktor yang berpengaruh tersebut dapat dilakukan, maka hal tersebut dapat mengeliminasi kinerja seorang pegawai yang tidak efektif.

2.1.1.1.2 Penilaian Kinerja Aparatur

Penilaian kinerja merupakan faktor utama dalam mengembangkan suatu organisasi secara efektif dan efisien, karena adanya kebijakan atau program yang lebih baik atas sumber daya manusia yang ada dalam organisasi. Penilaian kinerja individu sangat bermanfaat bagi dinamika pertumbuhan organisasi secara keseluruhan. Kinerja adalah kegiatan yang paling lazim dinilai dalam suatu organisasi, bagaimana ia melakukan segala sesuatu yang berhubungan dengan suatu pekerjaan, jabatan, atau peranan dalam organisasi. Menurut A.A Anwar Prabu Mangkunegara:

> "Kinerja karyawan (prestasi kerja) adalah hasil kerja secara kualitas dan kuntitas yang dicapai oleh seorang karyawan dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya." (Mangkunegara, 2013:67).

Berdasarkan pendapat diatas prestasi kerja dapat diukur dari tanggung jawab karyawan dalam menyesesaikan tugas pekerjaannya. Penilaian kinerja karyawan oleh perusahaan harus dilakukan sehingga perusahaan dapat mengetahui prestasi yang dicapai oleh karyawan, yaitu apakah prestasi yang

dicapai itu baik, sedang atau kurang. Penilaian prestasi ini sangat penting bagi karyawan dan berguna bagi perusahaan untuk menentukan kebijakan selanjutnya. Mangkunegara menyatakan bahwa:

> "penilaian pegawai merupakan evaluasi yang sistematik dari pekerjaan pegawai dan potensi yang dapat dikembangkan, penilaian adalah proses penaksiran atau penentuan nilai, kualitas, atau status dari beberapa objek orang ataupun sesuatu." (Mangkunegara, 2013:67)

Berdasarkan pendapat, dapat disimpulkan bahwa penilaian prestasi karyawan adalah suatu proses penilaian prestasi kerja karyawan yang dilakukan pimpinan perusahaan secara sistematik berdasarkan pekerjaan yang ditugaskan kepadanya.

Evaluasi kinerja adalah penilaian yang dilakukan secara sitematis untuk mengetahui hasil pekerjaan karyawan dan kinerja organisasi. Disamping itu, evaluasi kinerja diperlukan juga untuk menentukan kebutuhan pelatihan kerja secara tepat, memberikan tanggung jawab yang sesuai kepada karyawan sehingga dapat melaksanakan pekerjaan yang lebih baik dimasa mendatang dan sebagai dasar untuk menentukan kebijakan dalam hal promosi jabatan atau penentuan imbalan.

2.1.1.1.3 Manfaat Kinerja Aparatur

Mohamad Mahsun menyebutkan beberapa manfaat penilaian kinerja, yaitu yang meliputi:

1. Aspek finansial
   Aspek finansial meliputi anggaran rutin dan pembangunan dari suatu instansi pemerintah. Karena aspek finansial dapat dianalogikan sebagai aliran darah dalam tubuh manusia, maka aspek finansial merupakan aspek penting yang perlu diperhatikan dalam pengukuran kinerja.
2. Kepuasan pelanggan

Dalam globalisasi perdagangan, peran dan posisi pelanggan sangat krusial dalam penentuan strategi organisasi. Hal serupa juga terjadi pada instansi pemerintah. Dengan semakin banyaknya tuntutan masyarakat akan pelayanan yang berkualitas, maka instansi pemerintah dituntut untuk secara terus menerus memberikan pelayanan yang berkualitas prima.

3. Operasi bisnis internal
   Informasi operasi bisnis internal diperlukan untuk memastikan bahwa seluruh kegiatan instansi pemerintah sudah in-concert (seirama) untuk mencapai tujuan dan sasaran organisasi seperti yang tercantum dalam rencana strategi.
4. Kepuasan pegawai
   Organisasi pegawai merupakan asset yang harus dikelola dengan baik. Apabila pegawai tidak dikelola dengan baik, maka kehancuran instansi pemerintah sungguh sulit untuk dicegah.
5. Kepuasan komunitas dan shareholders/stakeholders
   Instansi pemerintah tidak beroperasi "in vacuum" artinya kegiatan instansi pemerintah berinteraksi dengan berbagai pihak yang menaruh kepentingan terhadap keberadaannya.
6. Waktu
   Ukuran waktu juga merupakan variabel yang perlu diperhatikan dalam desain pengukuran kinerja. Sering informasi untuk pengambilan keputusan terlambat diterima, sementara informasi yang ada sering sudah tidak relevan atau kadaluwarsa.
   (Mahsun,2006:28)

Penilaian kinerja individu dapat menunjukkan dampak sistem informasi yang diterapkan terhadap efektifitas penyelesaian tugas, membantu meningkatkan kinerja dan menjadikan pemakai lebih produktif dan kreatif dan Penilaian kinerja memungkinkan suatu organisasi untuk mengetahui tingkat kinerja individu sehingga organisasi tersebut dapat membuat keputusan yang tepat dalam rangka memperbaiki kinerja individu.

2.1.1.2 Pengertian Kinerja Aparatur

Istilah kinerja sering digunakan untuk menyebut prestasi atau tingkat keberhasilan individu maupun kelompok individu. Kinerja menurut Joko Widodo

yaitu “melakukan suatu kegiatan dan menyempurnakannya sesuai dengan tanggung jawabnnya dengan hasil seperti yang diharapkan” (Widodo, 2010:78).

Berdasarkan pengertian di atas bahwa kinerja merupakan sebuah tanggung jawab pada saat melakukan kegiatan dan melaksanakan pekerjaan sesuai dengan tanggung jawabnya.

Sementara ini pengertian Kinerja menurut Mahsun yaitu:

> “Kinerja (*performance*) adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan suatu kegiatan, program dan kebijakan dalam mewujudkan sasaran, tujuan, misi dan visi organisasi yang tertuang dalam *strategic planning* suatu organisasi.” (Mahsun, 2006:25)

Berdasarkan pengertian di atas bahwa pengertian kinerja yaitu suatu proses tingkat pencapaian untuk mewujudkan kinerja yang baik dengan strategi organisasi yang telah di susun dengan sedemikian rupa untuk mencapai tujuan atau pencapaian organisasi yang baik.

Prestasi kerja (*performance*) diartikan sebagai suatu pencapaian persyaratan pekerjaan tertentu yang akhirnya secara langsung dapat tercermin dari output yang dihasilkan baik kuantitas maupun mutunya. Wibowo mengatakan bahwa:

> “Pengertian *performance* sering diartikan sebagai kinerja, hasil kerja/prestasi kerja. Kinerja memiliki makna lebih luas, bukan hanya menyatakan sebagai hasil kerja, tetapi juga bagaimana proses kerja berlangsung. Kinerja adalah tentang melakukan pekerjaan tersebu . Kinerja adalah tentang apa yang dikerjakan dan bagaimana cara mengerjakannya. Kinerja merupakan hasil pekerjaan yang mempunyai hubungan kuat dengan tujuan strategi organisasi, kepuasan konsumen dan memberikan kontibusi ekonomi.” (Wibowo, 2007:7)

Berdasarkan pengertian di atas bahwa hasil yang dicapai oleh aparatur secara terukur dalam pekerjaannya dan dilaksanakan sesuai dengan kemampuan

yang dimiliki, dan tugas yang telah ditentukan. Aparatur dalam memperdayakan dan memaksimalkan suatu kinerja, diperlukan pengetahuan yang luas dalam melaksanakan tugasnya, sehingga menghasilkan apa yang menjadi tujuan utama.

Pengertian di atas menyoroti kinerja berdasarkan hasil yang dicapai seseorang setelah melakukan pekerjaan. Hal ini sejalan dengan pendapat Prawirosentono yang mengartikan 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." (Prawirosentono, 2008:2)

Sesuai dengan pendapat di atas bahwa pengertian kinerja yaitu suatu hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau kelompok dalam organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam rangka mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral dan etika.

2.1.1.3 Pengukuran Kinerja Aparatur

Pengertian Menurut A.A. Anwar Prabu Mangkunegara, "kinerja (prestasi kerja) adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang aparatur dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya" (2005:9). Menurut pengertian tersebut bahwa kinerja SDM adalah prestasi kerja, atau hasil kerja *(output)* baik kualitas maupun kuantitas yang dicapai SDM per satuan periode waktu dalam melaksanakan tugas kerjanya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya.

Penilaian prestasi kerja merupakan usaha yang dilakukan pimpinan untuk menilai hasil kerja bawahannya. Namun, sering terjadi pengukuran dilakukan secara tidak tepat. Ketidaktepatan ini dapat disebabkan oleh banyak faktor. Beberapa faktor yang menyebabkan ketidaktepatan pengukuran kinerja diantaranya adalah ketidakjelasan makna kinerja yang diimplementasikan, ketidapahaman pegawai mengenai kinerja yang diharapkan, ketidakakuratan instrumen pengukuran kinerja, dan ketidakpedulian pimpinan organisasi dalam pengelolaan kinerja.

Mangkunegara mendefinisikan pengukuran kinerja sebagai berikut:

> "Pengukuran kinerja adalah tindakan pengukuran yang dilakukan terhadap berbagai aktivitas dalam rantai nilai yang ada pada perusahan. Hasil pengukuran tersebut digunakan sebagai umpan balik yang memberikan informasi tentang prestasi, pelaksanaan suatu rencana dan apa yang diperlukan perusahaan dalam penyesuaian-penyesuaian dan pengendalian." (Mangkunegara, 2006:42)

Pengukuran kinerja digunakan untuk menilai keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kegiatan sesuai dengan sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan guna mewujudkan visi dan misi perusahaan. Pengkuran kinerja merupakan hasil dari penelitian yang sistematis. Sesuai dengan suatu rencana yang telah ditetapkan dalam penyesuaian-penyesuaian dan pengendalian.

Mangkunegara kemudian mengemukakan ciri-ciri pengukuran kinerja sebagai berikut:

a. Merupakan suatu aspek dari strategi perusahaan.
b. Menetapkan ukuran kinerja melalui ukuran mekanisme komunikasi antar tingkatan manajemen.
c. Mengevaluasi hasil kinerja secara terus menerus guna perbaikan pengukuran kinerja pada kesempatan selanjutnya.
(Mangkunegara, 2006:42)

Pengukuran kinerja berkaitan dengan strategi organisasi mengenai penetapan, pengumpulan data kinerja, evaluasi dan cara pengukuran kinerja. Penilaian kinerja PNS di Indonesia dilakukan berdasarkan UU No. 43/1999 tentang perubahan atas UU No.8/1974 jo. PP 10/1979 tentang penilaian pelaksanaan pekerjaan PNS. Penilaian ini tertuang dalam suatu daftar yang lazim disebut DP3 (Daftar Penilaian Pelaksanaan Pekerjaan), yang dibuat dalam kurun waktu 1 tahun terhadap pelaksanaan pekerjaan seorang PNS yang dilakukan oleh atasannya langsung.

Unsur yang dinilai dalam penilaian pelaksanaan pekerjaan DP3 tersebut yaitu:

1. Kesetiaan: tekad dan kesanggupan untuk mentaati, melaksankaan dan mengamalkan sesuatu yang ditaati dengan penuh kesabaran dan tanggungjawab.
2. Prestasi kerja: hasil kerja yang dicapai oleh pegawai dalam melaksankanan tugas yang dibebankan kepadanya.
3. Tanggung jawab: kesanggupan pegawai dalam menyelesaikan pekerjaan tugas yang diserahkan kepadanya dengan sebaik-baiknya dan tepat pada waktunya serta berani menanggunng resiko atas keputusan yang diambil/dilaksanakan.
4. Ketaatan: kesanggupan pegawai untuk mentaati segala peraturan yang berlaku, mentaati perintah yang diberikan oleh atasan yang berwenang serta kesanggupan untuk tidak melanggarnya.
5. Kejujuran: ketulusan hati dalam melaksanakan dan kemampuan untuk tidak menyalahgunakan wewenang yangn dimilikinya.
6. Kerjasama: kemampuan untuk bekerjasama dengan yang lain dalam menyelesaikan tugas sehingga tercapai daya guna dan hasil guna yang sebesar-besarnya.
7. Prakarsa: kemampuan untuk mengambil keputusan dalam melaksankan semua tindakan yang diperlukan dalam melaksanakan tugasnya tanpa menunggu perintah dari pimpinan.
8. Kepemimpinan: kemampuan untuk mempengaruhi orang lain sehingga dapat diarahkan secara maksimal untuk melaksanakan tugas.

   (UU No. 43 Tahun 1999)

Berdasarkan unsur penilaian pekerjaan diatas bahwa aparatur pemerintahan dituntut untuk melaksanakan tugas dalam pekerjaannya dengan baik, penilaian yang dilakukan untuk mencapai tujuan bersama dalam mensejahterakan masyarakat dan memajukan Negara.

Organisasi pemerintahan ada beberapa aspek yang dapat dilihat untuk mengetahui suatu kinerja birokrasi publik, seperti yang dikemukakan Muh. Ilham dalam bukunya yang berjudul *Manajemen Sumber Daya dan Kinerja Aparatur Pemerintahan Daerah* sebagai berikut:

1. Tingkat Efektifitas
2. Tingkat Efisiensi
3. Keamanan
4. Kepuasan Pelanggan

(Ilham, 2008: 34)

Berdasarkan pendapat diatas ukuran tingkat efektivitas telah menjadi penilaian pada suatu kinerja birokrasi publik, menurut Muh. Ilham tingkat efektifitas sebagai berikut:

> "Tingkat efektivitas adalah sesuatu yang dapat dilihat dari sejauh mana seorang aparatur dapat memanfaatkan sumber-sumber daya untuk melaksanakan tugas-tugas yang sudah direncanakan, serta cakupan sasaran yang bisa dilayani." (Ilham, 2008: 36)

Berdasarkan hal tersebut maka tingkat efektifitas dapat diukur melalui tiga unsur, yaitu sumberdaya manusia, tugas-tugas atau program kerja dan cakupan sasaran atau kebijakan. Sehingga pencapaian target dapat diukur dengan cara membandingkan seberapa jauh keluaran yang diharapkan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan oleh aparatur dalam waktu tertentu.

Sumber utama efisiensi kerja adalah manusia, karena dengan akal, pikiran dan pengetahuan yang ada, manusia mampu menciptakan cara kerja yang efisien. menurut Muh. Ilham tingkat efektifitas sebagai berikut:

> "Tingkat efisiensi adalah sesuatu untuk mengukur seberapa tingkat penggunaan sumber-sumber daya secara minimal dalam pelaksanaan pekerjaan, sekaligus pula dapat diukur besarnya sumber-sumber daya yang terbuang, semakin besar sumber daya yang terbuang, menunjukan semakin rendah tingkat efisiensinya." (Ilham, 2008: 35).

Berdasarkan hal di atas maka tingkat efisiensi dapat diukur dari dua unsur, yaitu waktu dan biaya, dari dua unsur ini bisa diketahui suatu ukuran untuk mengetahui seberapa tingkat penggunaan sumber-sumber daya secara minimal. Waktu disini adalah seluruh rangkaian ketika proses pelaksanaan pekerjaan, sedangkan biaya adalah masukan maupun keluaran dari sumber daya yang ada oleh aparatur untuk terukurnya sumber daya yang terpakai dan terbuang.

Sedarmayanti memberi pengertian efesiensi kerja sebagai berikut:

> "efisiensi kerja adalah perbandingan terbaik antara suatu pekerjaan yang dilakukan dengan hasil yang dicapai oleh pekerjaan tersebut sesuai dengan yang ditargetkan baik dalam hal mutu maupun hasilnya yang meliputi pemakaian waktu yang optimal dan kualitas cara kerja yang maksimal." (Sedarmayanti, 2009:23)

Berdasarkan pendapat di atas, efisiensi meruakan perbandingan yang terbaik dari kerja atau suatu pekerjaan dilakukan dengan hasil dicapai oleh pekerjaan tersebut sesuai dengan yang telah ditentukan baik dalam mutu maupun hasilnya yang meliputi pemakaian waktu yang optimal dan kualitas cara kerja yang maksimal.

Pelayanan publik yang baik akan menghadirkan suatu rasa aman dan puas kepada masyarakat. Menurut Muh. Ilham kemanan sebagai berikut:

> "Keamanan adalah sesuatu yang menunjukan pada keberadaan dan kepatuhan standar prosedur kerja. Standar prosedur kerja yang dijadikan pedoman kerja dapat menjamin seorang aparatur bekerja keras secara sistemmatis, terkontrol dan bebas dari rasa "was-was" akan complain." (Ilham, 2008: 35)

Berdasarkan pendapat di atas, maka keamanan adalah suatu proses yang dilakukan oleh aparatur dengan berpedoman kepada prosedur kerja. Prosedur kerja merupakan tata cara kerja atau cara menjalankan suatu pekerjaan dengan keamanan dan kenyamanan yang dilakukan oleh aparatur.

Moenir dampak kepuasan masyarakat dapat terlihat pada:

1. Masyarakat sangat menghargai kepada korps pegawai yang bertugas dibidang pelayanan umum. Mereka tidak memandang remeh dan mencemooh korps itu dan tidak pula berlaku sembarang.
2. Masyarakat terdorong mematuhi aturan dengan penuh kesadaran tanpa prasangka buruk, sehingga lambat laun dapat terbentuk sistem pengendalian diri yang akan sangat efektif dalam ketertiban berpemerintahan dan bernegara.
3. Ada rasa bangga pada masyarakat atas karya korps pegawai dibidang layanan umum, meskipun di lain pihak ada yang merasa ruang geraknya dipersempit karena tidak dapat lagi mempermainkan masyarakat.
4. Kelambatan-kelambatan yang biasa ditemui, dapat dihindarkan dan ditiadakan. Sebaliknya akan dapat ditumbuhkan percepatan kegiatan di masyarakat di semua bidang kegiatan baik ekonomi, sosial maupun budaya.
5. Adanya kelancaran di bidang pelayanan umum, usaha dan inisiatif masyarakat mengalami peningkatan, yang berdampak meningkatnya pula usaha pengembangan ideologi, politik, sosial dan budaya (ipoleksosbud) masyarakat ke arah tercapainya masyarakat adil dan makmur berlandaskan pancasila.
   (Moenir, 2006:45).

Berdasarkan pendapat di atas, maka kepuasan masyarakat adalah suatu rasa puas masyarakat mengenai pelayanan yang diberikan oleh aparatur, yang

mengakibatkan masyarakat sangat menghargai kepada pegawai yang bertugas dibidang pelayanan umum, masyarakat terdorong mematuhi aturan dengan penuh kesadaran tanpa prasangka buruk, ada rasa bangga pada masyarakat atas karya pegawai dibidang layanan umum, kelambatan-kelambatan yang biasa ditemui, dapat dihindarkan dan inisiatif masyarakat mengalami peningkatan.

Uraian di atas dapat disimpulkan bahwa masyarakat akan sangat menghargai kepada pegawai karena pelayanan yang mereka dapatkan sangat memuaskan dengan begitu masyarakat dapat mematuhi peraturan yang ada dengan penuh kesadaran dan pada akhirnya adanya kelancaran dalam pelayanan umum yang diberikan kepada masyarakat.

Esensi dari tujuan pelayanan publik pada dasarnya adalah memberikan kepuasan pemberian pelayanan kepada masyarakat untuk mencapai kepuasan itu dituntut kualitas pelayanan prima yang tercermin dari:

1. Transparansi, yaitu pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
2. Akuntabilitas, yaitu pelayanan yang dapat dipertanggung-jawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Kondisional, yaitu pelayanan yang sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
4. Partisipatif, yaitu pelayanan yang dapat mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat
5. Kesamaan hak, yaitu pelayanan yang tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apa pun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial, dan lain-lain.
6. Keseimbangan hak dan kewajiban, yaitu pelayanan yang mempertimbangkan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik.

   (Sinambela, 2014:6)

Berdasarkan pendapat di atas, pelayanan yang bersifat terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti, dipertanggung- jawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan, prinsip efisiensi dan efektivitas, tidak melakukan diskriminasi dilihat dari aspek apa pun khususnya suku, ras, agama, golongan, status sosial, dan aspek keadilan antara pemberi dan penerima pelayanan publik akan mengakibatkan kepuasan dari masyarakat.

Kepuasan juga adalah salah satu hal penting dalam hal pelayanan publik. Menurut Muh. Ilham kepuasan yaitu:

> "Kepuasan adalah sesuatu yang menunjukan pada keberadaan dan kepatuhan pada standar pelayanan. Suatu pelayanan dinilai memuaskan bila dapat memenuhi kebutuhan dan harapan pelanggan." (Ilham, 2008:35)

Berdasarkan hal di atas maka menurut Muh. Ilham kepuasan bisa dilihat dari standar pelayanan yang terdiri dari kompetensi aparatur, produk pelayanan dan sarana prasarana. Kepuasan adalah proses serta hasil pelayanan yang dilakukan oleh aparatur yang dapat kenyamanan serta dapat memberikan kepastian hukum, sesuai dengan standar pelayanan. Sedangkan yang dimaksud produk pelayanan diatas adalah suatu yang dihasilkan oleh aparatur yang ditawarkan kepada masyarakat untuk dapat memuaskan keinginan dan kebutuhan masyarakat yang dapat memberikan kenyamanan. Sarana dan prasarana, yaitu alat penunjang keberhasilan suatu proses upaya yang dilakukan oleh aparatur untuk mendapatkan hasil yang diharapkan sesuai dengan rencana secara aman dan nyaman. Kompetensi aparatur adalah kemampuan kerja aparatur yang mencakup

aspek pengetahuan, keterampilan dan sikap kerja yang sesuai dengan standar yang ditetapkan secara aman dan nyaman.

2.1.2 Pengertian Jalan

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia No. 38 Tahun 2004 Tentang Jalan, pengertian jalan adalah seluruh bagian jalan, termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapannya yang diperuntukkan bagi lalu lintas umum, yang berada pada permukaan tanah, di atas permukaan tanah, di bawah permukaaan tanah dan/atau air, serta di atas permukaan air, kecuali jalan rel dan jalan kabel. Pada Undang-Undang Republik Indonesia No. 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, menjelaskan bahwa prasarana lalu lintas dan angkutan jalan adalah ruang lalu lintas, terminal dan perlengkapan jalan yang meliputi marka, rambu, alat pemberi isyarat lalu lintas, alat pengendali dan pengaman pengguna jalan, alat pengawasan dan pengamanan jalan serta fasilitas pendukung. Berdasar konsentrasi populasi dan intensitas tata guna lahannya, maka kebutuhan akses (perjalanan) relatif rendah, *volume* arus lalu lintas atau permintaan angkutan umum bergantung pada jarak antar kota yang dihubungkannya. Manual yang dipergunakan untuk disain konstruksi (*geometrik*) adalah tata cara perencanaan *geometrik* jalan antar kota.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia No. 38 Tahun 2004 Tentang Jalan: Pasal 1 bahwa:

> "Jalan adalah prasaran transportasi darat yang meliputi segala bagian jalan, termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapannya yang diperuntukkan bagi lalu lintas, yang berbeda pada permukaan tanah, di atas permukaan tanah, di bawah permukaan tanah dan/atau air, serta di atas permukaan air, kecuali jalan kereta api, jalan lori, dan jalan kabel"

Berdasarkan pendapat di atas bahwa jalan adalah sarana dan prasarana yang berhubungan dengan trasportasi melalui segaala bagian termasuk bangunan pelengkap dan perlengkapannya yang ada dan disediakan atau diperuntukan bagi lalu lintas dibawah maupun di atas permukaan tanah supaya mempermudah masyarakat dalam beraktifitas.

Menurut Sofyan Assauri dalam buku *Manajemen Pemasaran: Dasar, Konsep Dan Strategi* mengungkap bahwa pemeliharaan yaitu:

> "Pemeliharaan adalah kegiatan untuk memelihara atau menjaga fasilitas/peralatan pabrik dan mengadakan perbaikan atau penyesuaian/penggantian yang diperlukan agar supaya terdapat suatu keadaan operasi produksi yang memuaskan sesuai dengan apa yang direncanakan." (Assauri, 2006:93)

Berdasarkan pendapat di atas bahwa pemeliharaan merupakan suatu kegiatan untuk memelihara atau menjaga fasilitas/peralatan yang ada dikantor dan mengadakan perbaikan atau penyesuaian/penggantian yang diperlukan agar supaya terdapat suatu keadaan yang memuaskan sesuai dengan apa yang telah direncanakan sebelumnya.

Menurut Sedarmayanti dalam bukunya *Sumber Daya Manusia dan Produktivitas Kerja* bahwa pemeliharaan adalah:

> "Pemeliharaan adalah kegiatan untuk memelihara atau meningkatkan kondisi fisik, mental dan loyalitas pegawai, agar mereka tetap mau bekerja sama sampai pensiun. Pemeliharaan yang baik dilakukan dengan program kesejahteraan berdasarkan kebutuhan berpedoman kepada internal dan eksternal konsistensi." (Sedarmayanti, 2013:10)

Berdasarkan pendapat di atas bahwa dapat disimpulkan bahwa kegiatan pemeliharaan dilakukan untuk merawat ataupun memperbaiki agar dapat

melaksanakan produksi dengan efektif dan efisien sesuai yang telah direncanakan dengan hasil yang berkualitas.

2.2 Kerangka Pemikiran

Peneliti mengambil teori untuk penelitian ini yaitu pendapat dari Agus Dwiyanto dengan judul *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia* yang terdapat lima tolak ukur dalam menilai kinerja yaitu tingkat produktivitas, kualitas layanan, responsivitas, responsibilitas dan akuntabilitas, karena teori ini cocok untuk menunjang penelitian ini.

Kinerja pada dasarnya digunakan untuk penilaian atas keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan kegiatan, program dan kebijakan sesuai dengan sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan dalam rangka mewujudkan misi dan visi instansi pemerintahan daerah serta guna mengukur kinerja dan penetapan capaian indikator kinerja. Penilaian kinerja merupakan evaluasi keberhasilan atau kegagalan seseorang dalam menjalankan tugasnya.

Konsep kinerja (*performance*) dapat didefinisikan sebagai tingkat pencapaian hasil. Kinerja juga merupakan hasil (*output)* dari suatu proses tertentu yang dilakukan oleh seluruh komponen organisasi terhadap sumber-sumber tertentu yang digunakan (*input*). Selanjutnya, kinerja merupakan hasil yang dilakukan dari serangkaian proses kegiatan yang dilakukan untuk mencapai tujuan tertentu dalam sebuah organisasi. Dalam suatu organisasi, kinerja merupakan hasil dari kegiatan kerjasama diantara anggota atau komponen organisasi dalam rangka mewujudkan tujuan organisasi. Kinerja merupakan produk dari kegiatan administrasi yang didalamnya terjadi kegiatan kerjasama untuk mencapai tujuan

dan proses pengelolaannya biasa disebut sebagai manajemen sebagai dasar acuan keberhasilan kinerja organisasi.

Berdasarkan pendapat di atas kinerja adalah hasil yang dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam organisasi dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam rangka mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara kuantitas dan kualitas sesuai dengan tanggung jawabnya. Kinerja juga dapat diartikan sebagai suatu kemampuan kerja, prestasi yang diperlihatkan atau yang dicapai. Penilaian kinerja birokrasi publik tidak cukup hanya dilakukan dengan mengunakan indikator-indikator yang melekat pada birokrasi itu, seperti efesiensi dan efektifitas tetapi harus dilihat juga indikator yang melekat pada pengguna jasa seperti kepuasan pengguna jasa, akuntabilitas, dan responsivitas.

Dimensi kinerja aparatur yang baik diatas dapat dipengaruhi oleh lima faktor dan diartikan bahwa dalam setiap aktivitas kerja yang telah diprogramkan harus mampu dilaksanakan dengan faktor sebagai berikut:

Model kinerja menurut Dwiyanto diatas terdapat lima faktor yang mempengaruhi kinerja, pertama yaitu produktifitas yang merupakan konsep produktivitas tidak hanya mengukur tingkat efisiensi, tetapi juga efektivitas layanan. Proses *input* merupakan tahapan awal yang dilakukan suatu organisasi berupa rencana atau ketentuan yang telah di tetapkan, sedangkan proses *output* merupakan hasil dari sebuah kinerja yang dilakukan organisasi. Semakin baik hasil kerja yang dicapai oleh suatu organisasi atau instansi dalam suatu proses kinerja, maka terjadinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi dan

begitu pula jika semakin buruk hasil kerja yang dicapai oleh suatu organisasi atau instansi, maka terjadinya kesalahan-kesalahan akan sangat besar untuk terjadi.

Kedua, kualitas layanan yaitu pelayanan yang diberikan organisasi kepada pihak pengguna jasa atau *stakeholders* demi memberikan kepuasan terhadap kualitas layanan yang menjadi indikator keberhasilan dari sebuah kinerja organisasi. Kepastian dalam pemberian pelayanan dapat diukur melalui system informasi yang diberikan dan kualitas sumber daya manusia dalam memberikan pelayanan yang maksimal sehingga kepuasan masyarakat terhadap kualitas layanan dapat terpenuhi.

Ketiga, responsivitas yaitu kemampuan birokrasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, serta mengembangkan program-program pelayanan. Kemampuan aparatur birokrasi dalam mengenali kebutuhan masyarakat dapat terpenuhi apabila aparatur memiliki daya tangkap yang cepat dalam memberikan pelayanan yang sesuai dengan keinginan masyarakat.

Keempat, responsibilitas yaitu kegiatan pelaksanaan yang dilakukan sesuai dengan target yang akan dicapai suatu organisasi serta prinsip-prinsip administrasi pelayanan yang baik dalam menggunakan sistem layanan. Responsibilitas pelayanan publik dijabarkan menjadi beberapa yang diantaranya tanggung jawab serta kerjasama yang dilakukan aparatur dengan *stakeholders* guna menciptakan kesesuaian dalam mencapai tujuan.

Kelima, akuntabilitas yaitu suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian penyelenggaraan pelayanan organisasi. Akuntabilitas

dapat dijabarkan melalui tindakan yang dilakukan oleh aparatur apabila terdapat masyarakat pengguna jasa yang tidak memenuhi persyaratan yang telah ditentukan. Jika penyelenggaraan pelayanan publik diukur dengan nilai-nilai yang baik, maka kemungkinan besar mereka akan menggunakan sistem layanan secara bersungguh-sungguh seperti tujuan yang diharapkannya. Sebaliknya jika penyelenggaraan pelayanan publik tidak diukur dengan nilai-nilai yang baik dalam menggunakan sistem layanan, maka proses kinerja dalam pelayanan publik akan mengalami kesulitan. Sehingga jika pengukuran terhadap tindakan telah dilakukan, maka akan diperoleh suatu tingkat kesesuaian dalam pencapaian target.

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas, maka definisi operasional variabel dalam penelitian ini adalah:

1. Kinerja adalah perilaku aparatur Dinas Bina Marga dan Pengairan Kota Bandung yang diterapkan oleh setiap aparatur sebagai prestasi kerja sesuai dengan perannya melalui program perbaikan jalan di Kota Bandung.
2. Aparatur adalah seseorang yang digaji oleh pemerintah untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintah secara teknis dengan berdasarkan ketentuan yang ada, sehingga menghasilkan karya-karya yang diharapkan dalam usaha pencapaian untuk mencapai tujuan khususnya kinerja aparatur Dinas Bina Marga dan Pengairan dalam program perbaikan jalan di Kota Bandung.
3. Kinerja aparatur adalah suatu hasil kerja yang dicapai aparatur Dinas Bina Marga dan Pengairan mengenai program perbaikan jalan di Kota Bandung yang bekerja sesuai kemampuannya di bidang masing-masing.

Adapun faktor-faktornya sebagai berikut:

1. Produktivitas adalah rasio *output* dan *input* yang terkait dengan kinerja aparatur Dinas Bina Marga dan Peengairan Kota Bandung dalam perbaikan jalan, yang meliputi:
    a. *Input* adalah bagian awal yang akan dilaksanakan Dinas Bina Marga dan Pengairan Kota Bandung. berupa rencana atau ketentuan yang telah ditetapkan dalam kegiatan program perbaikan jalan.
    b. *Output* adalah hasil dari kinerja tentang dari kegiatan perbaikan jalan yang dilakukan Dinas Bina Marga dan Pengairan Kota Bandung.
2. Kualitas layanan adalah pelayanan yang diberikan Dinas Bina Marga dan Pengairan Kota Bandung. pada saat melakukan perbaikan jalan, adapun pelayanan yang diberikan dengan langkah-langkah sebagai berikut:
    a. Pemberian Informasi adalah suatu pemberian informasi berupa pengertian apa saja yang dibutuhkan masyarakat pada saat proses perbaikan jalan.
    b. Kualitas Sumber Daya Manusia adalah kinerja Dinas Bina Marga dan Pengairan Kota Bandung yang memiliki pengetahuan dan kemampuan dalam melakukan perbaikan jalan.
3. Responsivitas adalah kemampuan Dinas Bina Marga dan Pengairan Kota Bandung untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan serta mengembangkan program-program yang

berkaitan dengan proses perbaikan jalan yang dilakukan Dinas Bina Marga dan Pengairan Kota Bandung, yang meliputi:

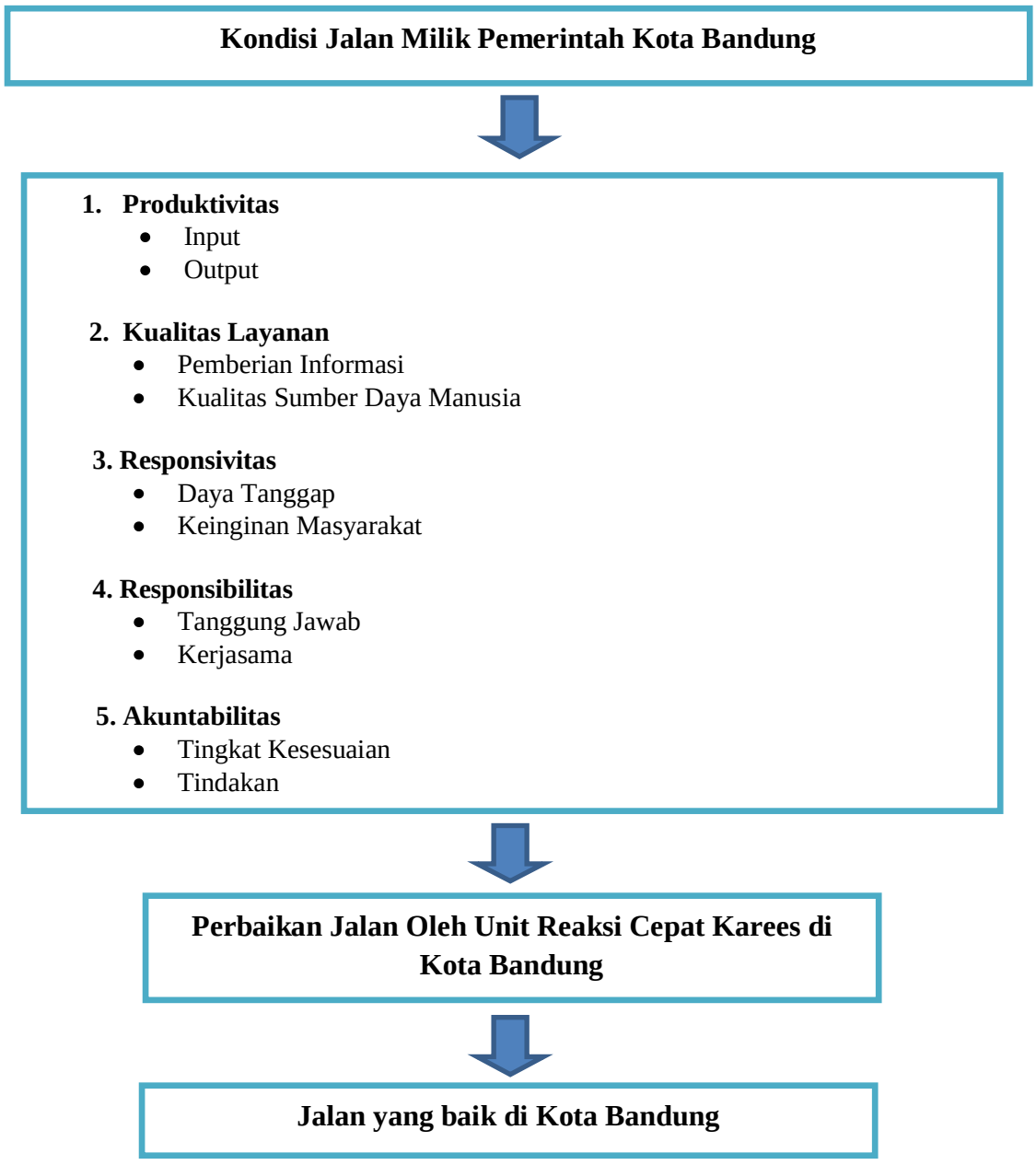
a. Daya Tangkap adalah kemampuan Dinas Bina Marga dan Pengairan Kota Bandung dalam memberikan pelayanan yang cepat dan menerima masukan-masukan yang berkaitan dengan proses perbaikan jalan.
b. Keinginan Masyarakat adalah suatu harapan yang diinginkan oleh masyarakat dari kegiatan program perbaikan jalan yang dilakukan oleh kemampuan Dinas Bina Marga dan Pengairan Kota Bandung dapat terpenuhi.

4. Responsibilitas adalah tindakan kemampuan Dinas Bina marga dan Pengairan Kota Bandung dalam melaksanakan program kerja yang sesuai dengan target yang akan dicapai pada saat melakukan program perbaikan jalan, yang meliputi:
    a. Tanggung Jawab adalah kesediaan untuk menyiapkan diri dalam menghadapi resiko terburuk sekalipun, memberikan kompensasi atau informasi terhadap yang pernah kemampuan Dinas Bina Marga dan Pengairan Kota Bandung dalam melakukan program perbaikan jalan.
    b. Kerjasama adalah upaya yang dilakukan kemampuan Dinas Bina Marga dan Pengairan Kota Bandung dengan *stakeholders* untuk meminimalisasi kesulitan yang terjadi pada saat proses perbaikan jalan.

5. Akuntabilitas adalah suatu ukuran yang menunjukkan seberapa besar tingkat kesesuaian penyelenggaraan program perbaikan jalan yang dilakukan Dinas Bina Marga dan Pengairan Kota Bandung yang meliputi:
    a. Tingkat kesesuaian adalah seberapa besar kesesuaian data atau persyaratan yang diberikan masyarakat kepada kinerja Dinas Bina Marga dan Pengairan Kota Bandung pada saat proses perbaikan jalan.
    b. Tindakan adalah upaya yang dilakukan Dinas Bina Marga dan Pengairan Kota Bandung dalam menangani jalan rusak di Kota Bandung.

Berdasarkan teori-teori di atas, kerangka pemikiran penelitian ini dapat dilihat dalam model sebagai berikut:

Bagan 2.1
Model Kerangka Pemikiran



2.3 Proposisi

Berdasarkan uraian di atas maka proposisi dari kinerja di tentukan oleh produktivitas, Kualitas Layanan, Responsivitas, Responsibilitas dan Akuntabilitas.