BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Kinerja Aparatur

2.1.1 Kinerja

Kinerja *(performance)* sudah menjadi kata popular yang sangat menarik dalam pembicaraan manajemen publik. Konsep kinerja pada dasarnya dapat dilihat dari dua segi, yaitu kinerja pegawai (per-individu) dan kinerja organisasi. Kinerja adalah gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan tugas dalam suatu organisasi, dalam upaya mewujudkan sasaran, tujuan, misi, dan visi organisasi tersebut.

Konsep kinerja (*Performance*) dapat didefinisikan sebagai sebuah pencapaian hasil atau *degree of accomplishtment* (Rue dan byars, 1981 dalam Keban 1995). Hal ini berarti bahwa, kinerja suatu organisasi itu dapat dilihat dari tingkatan sejauh mana organisasi dapat mencapai tujuan yang didasarkan pada tujuan yang sudah ditetapkan sebelumnya. Kinerja merupakan hasil dari kegiatan kerjasama diantara anggota atau komponen organisasi dalam rangka mewujudkan tujuan organisasi. Sederhananya, kinerja merupakan produk dari kegiatan administrasi, yaitu kegiatan kerjasama dalam sebuah organisasi atau kelompok untuk mencapai tujuan yang pengelolaannya biasa disebut sebagai manajemen.

Kinerja dikatakan sebagai sebuah hasil (*output*) dari suatu proses tertentu yang dilakukan oleh seluruh komponen organisasi terhadap

sumber-sumber tertentu yang digunakan (*input*). Selanjutnya, kinerja juga merupakan hasil dari serangkaian proses kegiatan yang dilakukan untuk mencapai tujuan tertentu organisasi. Dalam kerangka organisasi terdapat hubungan antara kinerja perorangan *(individual Performance)* dengan kinerja organisasi (*Organization Performance*). Organisasi pemerintah maupun swasta besar maupun kecil dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan harus melalui kegiatan-kegiatan yang digerakkan oleh orang atau sekelompok orang yang aktif berperan sebagai pelaku, dengan kata lain tercapainya tujuan organisasi hanya dimungkinkan karena adanya upaya yang dilakukan oleh orang dalam organisasi tersebut.

Berdasarkan definisi kinerja diatas menjelaskan gambaran mengenai tingkat pencapaian pelaksanaan tugas yang dilakukan oleh seluruh pegawai yang ada disuatu organisasi atau instansi pemerintah. Meningkatkan kinerja dalam sebuah organisasi atau instansi pemerintah merupakan tujuan atau target yang ingin dicapai oleh organisasi dan instansi pemerintah dalam memaksimalkan suatu kegiatan.

2.1.2 Aparatur

Pada kenyataannya masyarakat menginginkan agar aparatur pemerintah dalam menjalankan tugas-tugasnya dapat bekerja secara optimal yang akhirnya dapat memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat. Tumpuan dan harapan itu lebih tertuju pada aparatur pemerintah daerah mengingat mereka merupakan wakil dari pemerintah pusat untuk

menjalankan roda pemerintahan. Pengertian aparatur pemerintahan disebutkan oleh Dharma Setyawan Salam dalam buku yang berjudul *Manajemen Pemerintahan Indonesia* yang menjelaskan bahwa:

Aparat Pemerintah adalah pekerja yang digaji pemerintah melaksanakan tugas-tugas teknis pemerintahan melakukan pelayanan kepada masyarakat berdasarkan ketentuan yang berlaku" (Setyawan, 2004:169).

Berdasarkan pengertian di atas, maka aparatur pemerintahan merupakan seseorang yang digaji oleh pemerintah untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintah secara teknis dengan berdasarkan ketentuan yang ada. Adanya peningkatan pelayanan kinerja aparatur terhadap pengunjung perpustakaan, seperti apa yang telah ditetapkan oleh Bapusipda Provinsi Jawa Barat tergantung dari Sub Bidang Otomatisasi dalam mengarahkan aparatur bidang pelayanan dengan memberikan pemahaman, pelatihan dalam melaksanakan OPAC. Pengertian lain dikatakan Widjaja bahwa Aparatur adalah sebagai aparatur pemerintah, abdi negara dan abdi masyarakat. Seorang administrator adalah seorang abdi (*servant*) bukan sebagai tuan (*master*).

Berdasarkan pengertian tersebut, bahwa seorang aparatur adalah abdi masyarakat yang harus memberikan pelayanan bukan sebagai tuan yang harus diberi oleh masyarakat. 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.

Profesionalisme sangat ditentukan oleh kemampuan aparatur dalam melakukan suatu pekerjaan menurut bidang tugas dan tingkatannya masing-masing. Hasil dari pekerjaan itu lebih ditinjau dari segala segi sesuai porsi, objek, bersifat terus-menerus dalam situasi dan kondisi yang bagaimanapun serta jangka waktu penyelesaian pekerjaan yang relatif singkat. Begitu pula yang di lakukan oleh aparatur Bapusipda Provinsi Jawa Barat dalam hal meningkatkan pelayanan terhadap pengunjung perpustakaan. Victor M. Situmorang dan Jusuf Muhir mengemukakan bahwa aparatur pemerintahan memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

1. Bersih
2. Berwibawa
3. Bermental baik
4. Mempunyai kemampuan profesional yang tinggi
   (Situmorang, 1994:83).

Ciri-ciri tersebut merupakan gambaran ideal yang penting dalam pelaksanaan pemerintahan, yang ditunjukan untuk kepentingan masyarakat. Hal ini diperjelas kembali oleh Situmorang bahwa aparatur pemerintahan memiliki fungsi-fungsi sebagai berikut:

1. Fungsi aparatur pemerintahan sebagai abdi negara yakni:
   a. Sebagai pemikir
   b. Sebagai perencana
   c. Sebagai penggerak pembangunan

d. Sebagai pelaksana dari tugas-tugas umum pemerintah dan pembangunan dan
e. Sebagai pendukung kelancaran pembangunan

2. Fungsi aparatur pemerintahan sebagai abdi masyarakat, yakni:
   a. Melayanai masyarakat
   b. Mengayomi masyarakat
   c. Menumbuhkan prakarsa dan partisipasi masyarkat
   d. Membina masyarakat dan
   e. Tanggap terhadap pandangan-pandangan dan aspirasi yang hidup dalam masyarakat (Situmorang, 1994: 84-85)

Berdasarkan pengertian di atas, bahwa seorang aparatur adalah abdi bagi pemerintah maupun masyarakat. Aparatur dianggap sebagai bawahan pemerintah untuk melayani masyarakat, dalam hal ini aparatur Badan Ketahanan Pangan Daerah Provinsi Jawa Barat. Salah satu pelayanan yang diberikan oleh aparatur Badan Ketahanan Pangan Daerah Provinsi Jawa Barat adalah melalui Program Desa Mandiri Pangan.

2.2 Kinerja Aparatur

Kinerja aparatur pada dasarnya terbentuk setelah aparatur merasa adanya kepuasan, karena kebutuhannya terpenuhi dengan kata lain apabila kebutuhan aparatur belum terpenuhi sebagaimana mestinya maka kepuasan kerja tidak akan tercapai, dan pada hakikatnya kinerja aparatur akan sulit terbentuk. Menurut Amstrong dan Baron yang dikutip oleh Wibowo mengatakan bahwa:

> "Pengertian *performance* sering diartikan sebagai kinerja, hasil kerja atau prestasi kerja. Kinerja mempunyai makna lebih luas, bukan hanya menyatakan sebagai hasil kerja, tetapi juga bagaimana proses kerja berlangsung. Kinerja adalah tentang melakukan pekerjaan tersebut. Kinerja adalah tentang apa yang

> dikerjakan dan bagaimana cara mengerjakannya. Kinerja merupakan hasil pekerjaan yang mempunyai hubungan kuat dengan tujuan strategis organisasi, kepuasan konsumen dan memberikan kontribusi ekonomi"(Dalam Widodo, 2005:7).

Berdasarkan pengertian di atas bahwa hasil yang dicapai oleh seorang aparatur menurut ukuran profesionalisme dalam pekerjaannya diaplikasikan dalam prilaku, kecerdasan dan kemampuan sesuai dengan peranan, kegiatan dan tugas yang telah ditentukan. Pengertian lain menurut Maluyu S.P. Hasibuan bahwa Kinerja (prestasi kerja) adalah suatu hasil kerja yang dicapai seseorang dalam melaksanakan tugas-tugas yang dibebankan kepadanya yang didasarkan atas kecakapan, pengalaman dan kesungguhan serta waktu.

Pengertian kinerja menurut Hasibuan di atas bahwa untuk mencapai sebuah kinerja, seorang aparatur harus memiliki kecakapan, pengalaman, kesungguhan dan waktu agar dapat barjalan seperti yang diharapkan. Aparatur merupakan persamaan dari karyawan, hanya saja dapat dibedakan bahwa aparatur adalah pekerja yang digaji oleh pemerintah untuk melayani masyarakat, sedangkan karyawan adalah pekerja yang digaji oleh perusahaan untuk melayani masyarakat. Kinerja aparatur menurut A. A Anwar Prabu Mangkunegara mengatakan bahwa Kinerja karyawan (prestasi kerja) adalah hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai oleh seseorang karyawan dalam melaksanakan tugasnya sesuai dengan tanggung jawab yang diberikan kepadanya.

Kinerja dalam lingkup kepegawaian Badan Ketahanan Pangan Daerah Provinsi Jawa Barat, adalah hasil kerja yang dicapai oleh seorang aparatur dalam melakukan suatu pekerjaan dapat dievaluasi tingkat kinerjanya. Kinerja aparatur dalam menerapkan desa mandiri pangan harus dapat ditentukan dengan pencapaian target selama periode waktu yang dicapai oleh Badan Ketahanan Pangan Daerah Provinsi Jawa Barat tersebut.

2.2.1 Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kinerja

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

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

Berdasarkan pengertian di atas, aparatur dalam pencapaian kinerja harus memiliki kemampuan dan motivasi kerja. Kemampuan yang dimiliki aparatur dapat berupa kecerdasan ataupun bakat. Motivasi yang dimiliki aparatur dilihat melalui sikap dan situasi kerja yang kondusif, karena hal ini akan berhubungan dengan pencapaian prestasi kerja atau kinerja

aparatur pada lingkungan Badan Ketahanan Pangan Daerah Provinsi Jawa Barat dalam memberdayakan Desa Mandiri Pangan.

2.3 Pengertian Program

Program merupakan suatu rencana yang terorganisir yang dimulai dari beberapa tahap, yaitu menentukan sasaran yang akan dicapai atau penetapan tujuan dan apabila telah dilaksanakan maka untuk mengurangi kekurangan dilakukan evaluasi untuk memperbaiki kekurangan-kekurangan tersebut. Berdasarkan hal tersebut, mengacu pada program Aksi Desa Mandiri Pangan ada beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam rangka meningkatkan Ketahanan Pangan dan Gizi, khususnya bagi masyarakat pedesaan:

a. Cara kerja.
b. Pengelolaan
c. Penyaluran dan pencairan dana
d. Pemantauan dan pengawasan

Berdasarkan pendapat yang dikemukakan di atas, maka dapat kita lihat bahwa untuk dapat mengukur keberhasilan suatu program yang telah direncanakan dalam rangka meningkatkan Ketahanan Pangan dan gizi masyarakat setidaknya ada hal-hal yang perlu diperhatikan seperti yang dikemukakan di atas. Program Aksi Desa Mandiri Pangan merupakan suatu program yang dilaksanakan oleh pemerintah yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Hasibuan dalam bukunya yang

berjudul *Manajemen Dasar, Pengertian dan Masalah* mengemukakan bahwa:

> "Program adalah sattu rencana yang pada dasarnya telah menggambarkan rencana yang kongkret. Rencana ini kongkret, karena dalam program sudah tercantum, baik sasaran, kebijaksanaan, prosedur, waktu maupun anggarannya" (Hasibuan, 1996:103).

Berdasarkan pendapat yang dikemukakan di atas, maka dapat dikatakan bahwa program merupakan suatu rencana yang telah ditetapkan yang berorientasi pada tujuan tertentu, dalam hal ini Program Aksi Desa Mandiri Pangan merupakan suatu program yang telah ditetapkan yang bertujuan untuk meningkatkan Ketahanan Pangan dan Gizi (mengurangi kerawanan pangan dan gizi) masyarakat melalui pendayagunaan sumberdaya, kelembagaan dan budaya lokal di perdesaan.

2.4 Desa Mandiri Pangan

Berdasakan sumber dari Badan Ketahanan Pangan Daerah Provinsi Jawa Barat Desa mandiri pangan adalah desa yang masyarakatnya mempunyai kemampuan untuk mewujudkan ketahanan pangan dan gizi melalui pengembangan subsistem ketersediaan, subsistem distribusi, dan subsistem konsumsi dengan memanfaatkan sumber daya setempat secara berkelanjutan.

Dengan adanya Desa Mandiri Pangan diharapkan masyarakat Desa rawan pangan akan kembali mempunyai kemampuan untuk

mewujudkan ketahanan pangan dan gizi, sehingga dapat menjalani hidup sehat dan produktif setiap harinya. Upaya tersebut dilakukan melalui pemberdayaan masyarakat untuk mengenali potensi dan kemampuannya, mencari alternative peluang dan pemecahan masalah serta mampu mengambil keputusan untuk memanfaatkan sumber daya alam secara efisien dan berkelanjutan, dan akhirnya tercapai kemandirian masyarakat.

2.4.1 Tujuan Desa Mandiri Pangan

Adapun tujuan dari Desa mandiri Pangan adalah Meningkatkan Ketahanan Pangan dan Gizi (mengurangi kerawanan pangan dan gizi) masyarakat melalui pendayagunaan sumberdaya, kelembagaan dan budaya lokal di perdesaan dengan:

1. Melaksanakan kegiatan sosialisasi desa mandiri pangan tingkat provinsi
2. Menyebarluaskan informasi terkait desa mandiri pangan sebagai upaya pengembangan desa rawan pangan atau rawan daya beli
3. Melakukan fasilitasi upaya ketersediaan dan kelancaran distribusi pangan
4. Meningkatkan kemampuan akses pangan rumah tangga
5. Meningkatkan fasilitasi kemampuan mengelola konsumsi pangan dengan gizi seimbang dan aman
6. Meningkatkan kemampuan mengatasi masalah pangan

7. Melakukan pengembangan usaha produktif pedesaan dan Melakukan pengembangan jaringan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam melawan kelaparan dan kemiskinan.

Sasaran dari program desa mandiri pangan adalah Terwujudnya ketahanan pangan dan gizi tingkat desa yang ditandai dengan berkurangnya tingkat kerawanan pangan dan gizi.

2.4.2 Indikator Keberhasilan Program

Berdasarkan dari dokumen di Badan Ketahanan Pangan Provinsi Jawa Barat berikut indikator-indikator keberhasilan program yang harus di capai dalam Program aksi Desa mandiri Pangan:

1. Berkembangnya usaha ekonomi produktif kelompok-kelompok afinitas.
2. Berfungsinya kelembagaan layanan masyarakat desa.
3. Tersedianya pangan yang cukup, menurunnya prevalensi kelaparan, menurunnya prevalensi gizi buruk
4. Menurunnya prevalensi wabah penyakit
5. Terbentuknya jaringan usaha
6. Tersedianya distribusi pangan yang memadai.
7. Konsumsi pangan yang cukup, beragam, bergizi, seimbang dan aman.
8. Peningkatan pendapatan masyarakat miskin dari usaha *on farm, off farm dan non farm.*
9. Berfungsinya peran koordinasi lintas sektor untuk mendukung pembangunan wilayah pedesaan.

2.4.3 Strategi Kegiatan Program

Strategi dalam Program Aksi Desa Mandiri Pangan yang akan dilaksanakan dalam Kegiatan Fasilitasi Pengembangan Desa Mandiri Pangan dilakukan melalui Tahapan Kegiatan :

1. Persiapan
2. Penumbuhan
3. Pengembangan dan
4. Kemandirian

Keempat tahapan kegiatan tersebut dilakukan melalui proses pemberdayaan masyarakat untuk mengenali potensi dan kemampuannya, mencari alternatif peluang dan pemecahan masalah serta mampu mengambil keputusan untuk memanfaatkan sumberdaya alam secara efisien dan berkelanjutan sehingga tercapai kemandirian.

2.4.4 Sumber Pembiayaan

Sumber-sumber pendanaan untuk membiayai Program Aksi Desa Mandiri Pangan berasal dari:

1. Pusat : APBN
2. Propinsi : APBN (dana dekonsentrasi), APBD I
3. Kabupaten : APBN (dana tugas pembantuan), APBD II

Dana dekonsentrasi digunakan untuk operasional pelatihan, pembinaan dalam rangka Program Aksi Desa Mandiri Pangan. Dana tugas pembantuan dialokasikan untuk setiap desa pelaksana, dengan rincian penggunaan sebagai berikut:

1. 60 % merupakan bantuan masyarakat desa

2. 40 % untuk operasional desa dan kabupaten

Dalam pelaksanaannya,Desa Mandiri Pangan akan difasilitasi dengan masukan antara lain: instruktur, pendamping dalam bidang manajemen kelompok dan usaha serta teknis, bantuan permodalan, sarana dan prasarana, tenaga kerja serta teknologi.

Berbagai masukan tersebut akan digunakan untuk mendukung kegiatan-kegiatan yang akan dilaksanakan seperti pemberdayaan masyarakat (pendampingan, pelatihan, fasilitasi dan penguatan kelembagaan), harmonisasi sistem ketahanan pangan dan pengembangan keamanan pangan serta antisipasi maupun penanggulangan kerawanan pangan. Melalui berbagai kegiatan tersebut, diharapkan masyarakat desa mempunyai kemampuan dalam mengelola aspek ketersediaan dan distribusi pangan dengan gizi seimbang dan aman, dan mampu mengatasi masalah pangan serta mampu membentuk aliansi untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam melawan kelaparan dan kemiskinan, sehingga diharapkan dapat menurunkan kerawanan pangan dan gizi.