# BAB II

# TINJAUAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN PROPOSISI

## 2.1 Tinjauan Pustaka

### 2.1.1 Teori Aparatur

Setiap aparatur pemerintahan dalam menjalankan kinerjanya, harus selalu dilandasi dengan tanggungjawab, dalam melaksanakan tugasnya agar dapat menciptakan kualitas kinerja yang optimal dan dirasakan manfaatnya oleh masyarakat pada umumnya. Sebuah lembaga pemerintahan tidak lepas dari aparatur sebagai pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan, hal ini sesuai dengan pendapat Sedarmayanti yang mengatakan bahwa aparatur Negara merupakan pelaksanaan roda birokrasi. Dalam uraian sebagai berikut:

1. Birokrat adalah pegawai yang bertindak secara birokratis.
2. Birokrat adalah:

a. Sistem Pemerintahan yang dijalankan oleh pegawai pemerintahan karena telah berpegang pada hirearki 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 terlalu mementingkan cara dan bentuk. Ia menghalangi pekerjaan yang cepat serta menimbulkan semangat menanti, bergantung kepada perintah atasan, berjiwa statis dan arena itu menghambat kemajuan. (Sedarmayanti, 2009: 319-320)

Birokrat yaitu aparatur yang bertindak secara birokratis dan menunjang tinggi nilai-nilai secara sistematis.Kemajuan bukanlah sesuatu yang ditargetkan karena terlalu berpacu pada aturan yang ada. Aparatur sebagai pelaksana jalannya birokrasi sering melupakan tujuan pemerintah sebagai pelayanan masyarakat.

Aparatur lebih memprioritaskan kepada bentuk organisasi dan cara-cara yang sering dilaksanakan.

> Bambang Yudoyono berpendapat bahwa, aparatur pemerintah daerah adalah pelaksana kebijakan publik.Aparatur yang berada di daerah merupakan pelaksanaan birokrasi.Aparatur merupakan pegawai yang melaksanakan setiap kebijakan yang berlaku. (Yudoyono, 2001:61).

Pengertian diatas mengenai aparatur adalah sumber daya manusia yang bekerja sesuai dengan kemampuannya, di bidangnya masing-masing sesuai dengan ketentuan yang ada. Berkewajiban dalam melayani setiap warga Negara untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya. Berdasarkan penjelasan tersebut, maka pengertian kinerja aparatur adalah hasil kerja perseorangan dalam suatu organisasi, sebagaimana yang dikemukakan oleh Handayaningrat yang mengatakan bahwa:

> "Aparatur ialah aspek-aspek administrasi yang diperlukan dalam penyelemggaraan pemerintahan atau negara, sebagai alat untuk mencapai tujuan organisasi. Aspek-aspek administrasi itu terutama ialah kelembagaan atau organisasi dan kepegawaian."
> ( Handayaningrat, 1982:154)

Aparatur menururt 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 professional, jujur, adil dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan dan pembangunan".

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

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 computer dan internet. Oleh karena itu, sumberdaya aparatur harus dikelola dengan baik untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi organisasi pemerintahan untuk mewujudkan professional pegawai dalam melakukan pekerjaan.

### 2.1.2 Teori Kinerja

Kinerja pada dasarnya merupakan hasil kerja secara kualitas dan kuantitas yang dicapai seseorang pegawai dalam melaksanakan tugasnya sesuai tanggung jawab yang diberikan kepadanya. Dalam hal ini, pegawai bisa belajar seberapa

besar kinerja mereka melalui sarana informasi seperti komentar baik dari mitra kerja. Namun semikian penilaian kinerja yang mengacu kepada suatu system formal dan terstruktur yang mengukur, menilai dan mempengaruhi sifat-sifat yang berkaitan dengan pekerjaan perilaku dan hasil termasuk tingkat ketidakhadiran.

Secara konseptual kinerja pada dasarnya dapat dilihat dari dua segi, yaitu kinerja pegawai secara individu dan kinerja organisasi. Kinerja pegawai adalah hasil kerja perseorangan didalam organisasi. Sedangkan kinerja ogrnisasi adalah totalitas hasil kerja yang telah dicapai oleh suatu organiasi. Kinerja pegawai dan kinerja organisasi mempunyai keterkaitan erat. Tercapainya tujuan organisasi tidak dapat dilepaskan sumber daya yang dimiliki oleh organisasi yang digunakan atau dijalankan oleh pegawai yang berperan aktif sebagai pelaku dalam upaya mencapai tujuan organisasi tersebut.

Menurut pendapat Rivai dan Basri menyebutkan penjelasan mengenai kinerja, yaitu:

> Kinerja adalah hasil atau tingkat keberhasilan seseorang keseluruhan selama periode tertentu dalam melaksanakan tugas dibandingkan dengan berbagai kemungkinan, seperti standar hasil kerja, target atau sasaran atau kinerja yang telah ditentukan terlebih dahulu telah disepakati bersama. (Rivai dan Basri, 2005:50).

Pengertian diatas mengartikan bahwa yang dimaksud dengan kinerja meliputi tingkat keberhasilan seseorang keseluruhan dalam melaksanakan tugas dibandingkan dengan berbagai kemungkian. Sedangkan Mathis dan Jackson mengemukakan bahwa:

> "kinerja pada dasarnya adalah apa yang dilakukan atau tidak dilakukan pegawai. Manajemen kinerja adalah keseluruhan kegiatan yang dilakukan untuk meningkatkan kinerja perusahaan atau ogranisasi, termasuk kinerja masing-masing individu dan kelompok kerja di perusahaan tersebut" (Mathis dan Jackson, 2006:65)

Manajemen kinerja diperlukan dalam hal tersebut dilakukan untuk mengukur dalam meningkatkan kinerja baik itu kinerja masing-masing maupun kinerja kelompok. Kinerja dalam sebuah organisasi merupakan salah satu unsur yang tidak dapat dipisahkan dalam menjalankan tugas organisasi, baik itu dalam lembaga pemerintahan maupun swasta. Kinerja adalam Bahasa Indonesia disebut juga prestasi kerja. Kinerja atau prestasi kerja (*Perfomance*) diartikan sebagai ungkapan kemampuan yang didasari oleh pengetahuan, sikap, keterampilan dan motivasi dalam menghasilkan sesuatu. Prestasi kerja (*performance*) diartikan sebagai suatu pencapaian persyaratan pekerjaan tertentu yang akhirnya secara langsung dapat tercermin dari *output* yang dihasilkan baik kuantitas maupun mutunya.

Kinerja dalam organisasi merupakan jawaban dari berhasil atau tidaknya tujuan organisasi yang telah diterapkan. Para pegawai negeri sipil sering tidak memperhatikan kecuali sudah amat buruk atau segala sesuatu jadi serba salah. Terlalu sering para pegawai tidak mengetahui betapa buruknya kinerja telah merosot sehingga organisasi dalam suatu instansi pemerintahan menghadapi krisis yang serius.

> "Kinerja (*performance*) adalah hasil kerja yang dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi sesuai dengan tanggung jawab dan wewenang masing-masing. Dalam rangka untuk mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral dan etika".
> (Prawirosentono, 1999:2).

Pengertian diatas menunjukan bahwa kinerja merupakan hasil kerja seseorang atau sekelompok orang didalam suatu organisasi untuk mencapai tujuan organisasi yang telah disepakati bersama dengan tidak melanggar hukum dan sesuai dengan moral.

Pengertian lain menurut 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". (Hasibuan, 2001:34)

Pengertian kinerja menurut Hasibuan diatas bahwa untuk mencapai sebuah kinerja, seorang aparatur harus memiliki kecakapan, pengalaman, kesungguhan dan waktu agar dapat barjalan seperti yang diharapkan di dalam suatu oraganisasi atau instansi pemerintahan untuk digunakan dalam menjelaskan tujuan dan standar kinerja dan memotivasi kinerja para pegawai.

Dari batasan-batasan yang ada dapat dirumuskan bahwa kinerja (*performance*) adalah hasil kerja yang dapat ditampilkan atau penampilan kerja seseorang karyawan. Dengan demikian kinerja seseorang karyawan dapat diukur dari hasil kerja, hasil tugas, atau hasil kegiatan dalam kurun waktu tertentu.

Berdasarkan pengertian kinerja di atas, maka kinerja berarti sekelompok orang dalam organisasi dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam rangka mencapai tujuan atau sekumpulan orang dan individu yaitu pegawai negeri yang berada pada badan atau lembaga pemerintah yang menjalankan fungsi atau tugas pemerintahan.

### 2.1.2.1 Pengukuran Kinerja

Pengukuran kinerja dalam suatu organisasi merupakan hal yang penting dalam manajemen program secara keseluruhan, karena kinerja yang dapat diukur akan mendorong pencapaian kinerja tersebut. Pengukuran kinerja yang dilakukan secara berkelanjutan memberikan umpan balik (*feedback*), yang merupakan hal yang penting dalam upaya perbaikan secara terus-menerus dan mencapai keberhasilan di masa mendatang.

Pengukuran kinerja merupakan langkah yang harus dilakukan untuk memacu kinerja organisasi. Melalui pengukuran ini, tingkat pencapaian kinerja dapat diketahui. Pengukuran merupakan upaya membandingkan kondisiriil suatu objek dan alat ukut. Pengukuran kinerja merupakan suatu yang telah dicapai oleh organisasi dalam kurun waktu tertentu, baik yang terkait dengan *input, proses, output, outcome, benefit* maupun *impact.*

Terlepas dari besar, jenis, sektor atau spesialisasinya, setiap organisasi biasanya cenderung tertarik pada pengukuran kinerja dalam aspek berikut:

a. Aspek finansial
   Meliputi anggaran suatu organisasi. Karena aspek finansial dapat dianalogikan sebagai aliran dara dalam tubuh manusia, aspek finansial merupakan aspek penting yang perlu diperhatikan dalam pengukuran kinerja.
b. Kepuasan pelanggan
   Dalam globalisasi perdagangan, peran dan posisi pelanggan sangat krusial dalam penentu strategi organisasi, Dengan semakin banyaknya tuntutan masyarakat akan pelaynan yang berkualitas, maka organisasi dituntut untuk terus menerus memberi pelayanan berkualitas prima.
c. Operasi bisnis internal
   Informasi operasi bisnis internal diperlukan untuk memastikan bahwa seluruh kegiatan organisasi sudah seirama untuk mencapai tujuan dan sasaran organisasi seperti yang tercantum dalam rencana strategis.

d. Kepuasan karyawan
   Karyawan merupakan asset yang harus dikelola dengan baik, apalagi dalam organisasi yang banyak melakukan inovasi, peran strategis karyawan sngat nyata. Apabila karyawan tidak terkelola dengan baik, maka kehancuran organisasi sulit dicegah.
e. Kepuasan komunitas dan *shareholders/stakeholders*
   Kegiatan instansi pemerintah berinteraksi dengan pihak yang menaruh kepentingan terhadap keberadaannya.Untuk itu informasi dari pengukuran kinerja perlu didesain untuk mengakomodasi kepuasan dari *stakeholders.*
f. Waktu
   Ukuran waktu merupakan variabel yang perlu diperhatikan dalam desain pengukuran kinerja. Kita sering membutuhkan informasi untuk pengambilan keputusan, namun informasi tersebut lambat diterima, kadang sudah tidak relevan.
   (Sedarmayanti, 2016:220-221)

Aspek pengukuran kinerja menurut pendapat diatas bahwa aspek finansial, kepuasan pelangga, operasi bisnis internal, kepuasa karyawan, kepuasan komunitas dan *shareholders*/*stakeholders*, waktu dapat menjadi acuan untuk mengukur kinerja aparatur.

Pengukuran kinerja dapat diukur dengan beberapa faktor yaitu sebagai berikut :

1. *Quantity of work*
2. Quality of work
3. *Job knowledge*
4. *Creativeness*
5. *Cooperation*
6. *Dependability*
7. *Initiative*
8. *Personal qualities*

(Bernandin dan Russell, 1993:135)

Pengukuran kinerja menurut uraian diatas dapat diartikan bahwa jumlah, kerja yang dilakukan, kualitas kerja yang dicapai, luasnya pengetahuan mengenai pekerjaan, keaslian gagasan-gagasan yang dimunculkan, kesediaan untuk

bekerjasama dengan orang lain, kesadaran untuk dapat dipercaya dalam hal kehadiran, semangat untuk melaksanakan tugas-tugas baru, menyangkut kepribadian, kepemimpinan, keramahtamahan dan integritas pribadi adalah salah satu indikator untuk dapat mengukur kinerja.

Sedangkan Dharma mengatakan "hampir semua cara pengukuran kinerja mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut.

1. Kuantitas, yaitu jumlah yang harus diselesaikan atau dicapai. Pengukuran kuantitatif melibatkan perhitungan keluaran dari proses atau pelaksanaan kegiatan. Ini berkaitan dengan jumlah keluaran yang dihasilkan.
2. Kualitas, yaitu mutu yang harus dihasilkan (baik tidaknya). Pengukuran kualitatis keluaran mencerminkan pengukuran "tingkat kepuasan", yaitu seberapa baik penyelesaiannya. Ini berkaitan dengan bentuk keluaran.
3. Ketepatan waktu, yaitu sesuai tidaknya dengan waktu yang direncanakan. Pengukuran ketepatan waktu merupakan jenis khusus dari pengukutan kuantitatif yang menentukan ketepatan waktu penyelesaaian sesuai kegiatan.
   (Dharma, 2004:24)

Pengukuran kinerja digunakan untuk menilai keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan kegiatan sesuatu dengan sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan guna mewujudkan visi dan misi perusahaan.

Sebuah organisasi pemerintahan menggunakan alat untuk mengukursuatu kinerja birokrasi publik, untuk mengukur kinerja tersebut dapat menggunakan teori yang dikemukakan oleh. Ilham, tingkat efektivitas, efisiensi, dan keamanan dan kepuasan pelanggansebagai berikut:

1. Tingkat efektivitas adalah sesuatu yang dapat dilihat dari sejauhmana seorang aparatur dapat memanfaatkan sumber-sumber daya untuk melaksanakan tugas-tugas yang sudah direncanakan, serta cakupan sasaran yang bias dilayani.
2. Efisiensi adalah suatu untuk mengukur seberapa tingkat penggunaan sumber-sumber daya secara minimal dan pelaksanaan pekerjaan, sekaligus pula dapat diukur besarnya sumber-sumber daya yang terbuang,

semakin besar sumber daya yang terbuang menunjukan semakin rendah tingkat efisiensi.

3. Keamanan dan kepuasan pelanggan adalah sesuatu yang menunjukanpada keberadaan dan kepatuhan standar pelayanan maupun prosedur kerja. Standar pelayanan maupun prosedur kerja yang dijadikan pedoman kerja dapat menjamin aparatur bekerja secara sistematis, terkontrol dan bebas. (Ilham, 2008:34)

Pengukuran suatu kinerja birokrasi publik yang diuraikan diatas menyebutkan bahwa tingkat efektivitas menjadi salah satu pengukuran kinerja, efisiensi dalam bekerja diperlukan untuk mengukur kinerja. Keamanan dan kepuasan pelanggan yang menjadi standar prosedur kerja yang dijadikan pedoman kerja.

Sedarmayanti mengemukakan bahwa pengukuran kinerja penting peranannya sebagai alat manajemen untuk:

a. Memastikan pemahaman pelaksana akan ukuran yang digunakan untuk mencapai kinerja.
b. Memastikan tercapainya rencana kinerja yang disepakati.
c. Memantau dan mengevaluasi pelaksanaan kinerja dan membandingkannya dengan rencana kerja serta melakukan tindakan untuk memperbaiki kinerja.
d. Memberi penghargaan dan hukuman yang objektif atas kinerja pelaksana yang telah diukur sesuai sistem pengukuran kinerja yang disepakati.
e. Menjadi alat komunikasi antar karyawan dan pimpinan dalam upaya memperbaiki kinerja organiasi.
f. Mengidentifikasi apakah kepuasan pelanggan sudah terpenuhi.
g. Membantu memahami proses kegiatan organisasi.
h. Memastikan bahwa pengambilan keputusan dilakukan secara obyektif.
i. Menunjukan peningkatan yang perlu dilakukan.
j. Mengungkap permasalahan yang terjadi.

(Sedarmayanti, 2106:219)

Pengukuran kinerja yang diuraikan diatas menunjukan bahwa kepastian dari segala pemahaman pelaksanaan yang akan mewujudkan tercapainya kinerja yang disepakati, dengan memantau dan mengevalusai pelaksanaan kinerja yang kemudian dibandingkan dengan rencana kerja. Memberi penghargaan dan

hukuman yang objektif diperlukan atas kinerja pelaksanaan yang telah diukur sesuai dengan sistem pengukuran kinerja yang disepakati.

### 2.1.2.2 Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Kinerja

Faktor yang mempengaruhi pencapaian kinerja adalah faktor kemampuan (*ablity*) dan faktor motivasi (*motivation*). Hal ini sesuai dengan pendapat Keith Davis yang merumuskan bahwa: *Human Perfomance = Ability + Motivation, Motivation = Attitude + Situation, Ability = Knowledge + Skill.*

1. Faktor kemampuan*(ability)*
   Secara psikologis, kemampuan (*ability*) pegawai terdiri dari kemampuan potensi (IQ) kemampuan *reality* (*knowledge + skill*).Artinya pegawai yang memiliki IQ diatas rata-rata (IQ 110-120) dengan pendidikan yang memadai untuk jabatannya dan terampil dalam mengerjakan pekerjaan sehari-hari, maka ia akan lebih mudah mencapai kinerja yang diharapkan. Oleh karena itu, pegawai perlu ditempatkan pada pekerjaan yang sesuai dengan keahliannya (*the right man in the right place, the right man on the right job*).
2. Faktor motivasi*(motivation)*
   Motivasi terbentuk dari sikap (*attitude*) seorang pegawai dalam menghadapi situasi (*situation*) kerja. Motivasi merupakan kondisi yang menggerakan diri pegawai yang terarah untuk mencapai tujuan organisasi (tujuan kerja).
   Keith Davis (dalam Mangkunegara, 2000:67-68)

Sikap mental merupakan kondisi mental yang mendorong diri pegawai untuk berusaha mencapai prestasi kerja secara maksimal. Sikap mental seorang pegawai harus memiliki sikap mental yang siap secara psikopisik (siap secara mental, fisik, tujuan, dan situasi). Artinya, seseorang pegawai harus siap mental, mampu secara fisik, mampu memanfaatkan, dan menciptakan situasi kerja.

Menurut Gibson terdapat tiga faktor yang berpengaruh pada kinerja individu, yaitu:

a. Faktor individu, yaitu kemampuan, keterampilan, latar belakang keluarga, pengalaman kerja, tingkat sosial dan demografi.
b. Faktor psikologis, yaitu persepsi, peran, sikap, kepribadian, motivasi dan kepuasan kerja.
c. Faktor organisasi, yaitu struktur organisasi, desain pekerjaan, kepemimpinan dan sistem penghargaan.
Gibson (dalam Bahua, 2016:64)

Sumberdaya yang baik yang berarti sebagaimana pendapat diatas yaitu sumberdaya yang memiliki kemampuan, keterampilan, sikap kepribadian yang teratur, selain itu struktur organisasi dalam pekerjaan dapat mempengaruhi pada kinerja.

Pendapat lain mengidentifikasi faktor yang berpengaruh langsung terhadap tingkat pencapaian kinerja organisasi sebagai berikut:

a. Teknologi yang meliputi peralatan kerja dan metode kerja yang digunakan untuk menghasilkan produk atau jasa yang dihasilkan oleh organisasi. Semakin berkualitas teknologi yang digunakan, maka akan semakin tinggi kinerja organisasi tersebut.
b. Kualitas input atau material yang digunakan oleh organisasi.
c. Kualitas lingkungan fisik, yang meliputi keselamatan kerja, penataan ruang dan kebersihan.
d. Budaya organisasi sebagai pola tingkah laku dan pola kerja yang ada dalam organisasi yang bersangkutan.
e. Kepemimpinan sebagai upaya untuk mengendalikan anggota organisasi agar bekerja sesuai dengan standaran tujuan organisasi.
f. Pengelolaan sumber daya manusia yang meliputi aspek kompensasi, imbalan, promosi, dan lainnya.
(Achmad, 2001:7)

Sesuai dengan pendapat diatas bahwa faktor kualitas yang menjadi faktor utama dalam pengelolaan sumberdaya manusia yang meliputi kualitas input atau material yang digunakan organisasi, dan kualitas lingkungan fisik, yang meliputi aspek keselamatan kerja, penataan ruang, dan kebersihan.

Adapun pendapat lain mengemukakan tentang faktor yang dapat mempengaruhi kinerja sebagai berikut:

a. Efektifitas dan Efisiensi
   Bila suatu tujuan tertenti akhirnya bias dicapai, kita boleh mengatakan bahwa kegiatan tersebtu efektif tetapi apabila akibat-akibat yang tidak dicari kegiatan menilai yang penting dari hasil yang dicapai sehingga mengakibatkan kepuasan walaupun efektif dinamakan tidak efisien. Sebaliknya, bila akibat yang dicari-cari tidak penting atau rendah maka kegiatan tersebut efisien.
b. Otoritas (wewenang)
   Otoritas yaitu sifat dari suatu komunikasi atau perintah dalam suatu organisasi formal yang dimiliki seorang anggota organisasi kepada anggota yang lain untuk melakukan suatu kegiatan kerja sesuai dengan kontribusinya.
c. Disiplin
   Disiplin yaitu taat kepada hukum dan peraturan yang berlaku.
d. Inisiatif
   Yaitu berkaitan dengan daya piker dan kreatifitas dalam membentuk ide untuk merencanakan sesuatu yang berkaitan dengan tujuan organisasi.
   (Prawirosentono, 1999:27)

Sesuai dengan pendapat diatas bahwa faktor tersebut saling berkaitan satu sama lain, yang terdapat pada wewenang Perintah tersebut mengatakan apa yang boleh dilakukan dan yang tidak boleh dalam organisasi tersebut. Kemudian disiplin karyawan yaitu kegiatan karyawan yang bersangkutan dalam menghormati perjanjian kerja dengan orgnisasi dimana dia bekerja.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa kinerja individu dapat dipengaruhi oleh kemampuan dan keterampilan, imbalan atau penghargaan, tingkat sosial, pengalaman kerja, sikap dan kepribadian, pendidikan, motivasi kerja, dan lingkungan internal dan eksternal organisasi. Faktor-faktor tersebut akan berdampak pada keunggulan komparatif pada kinerja seseorang dalam mencapai tujuan organisasi.

### 2.1.2.3 Kinerja Aparatur

Kinerja aparatur dengan kata lain adalah sumber daya manusia, merupakan istilah yang berasal dari kata *Job Performance* atau *Actual Performance*, yaitu suatu prestasi kerja atau prestasi yang sesungguhnya akan dicapai oleh pegawai. Pengertian kinerja dijelaskan Mohammad Pabundu Tika, yaitu:

> "Kinerja adalah hasil-hasil fungsi pekerjaan (kegiatan seseorang) atau kelompok dalam suatu organisasi yang dipengaruhi oleh berbagai faktor untuk mencapai tujuan organisasi dalam periode waktu tertentu" (Tika, 2006:121).

Kinerja sangat erat kaitannya dengan hasil dari seorang pegawai atau kelompok dalam suatu organisasi untuk mencapai tujuan organisasi dalam periode waktu tertentu dengan kesepakatan yang telah disepakati dalam suatu organisasi, dengan demikian pegawai berpengaruh dalam suatu kinerja organisasi. Pendapat lain mengemukakan bahwa:

> "Kinerja aparatur adalah orang-orang yang bekerja pada suatu organisasi, pada instansi pemerintahan maupun pada perusahaan ataupun pada usaha-usaha sosial dengan memperoleh suatu balasan jasa tertentu.
> (Musanef, 1991:89).

Berdasarkan definisi tersebut, maka peneliti menyimpulkan bahwa kinerja aparatur yaitu hasil dari seseorang atau kelompok berdasarkan tugas dan fungsinya dalam rangka mencapai tujuan dari sebuah organisasi. Fungsi pekerjaan adalah pelaksanaan hasil pekerjaan atau kegiatan seseorang atau kelompok yang menjadi wewenang dan tanggung jawabnya dalam suatu organisasi. Sedangkan faktor-faktor yang mempengaruhi hasil pekerjaan atau prestasi kerja seseorang terdiri dari faktor internal dan faktor eksternal.

Handoko juga mengemukakan tentang kinerja yang dikutip Pabundu Tika, yaitu: "kinerja adalah sebagai suatu proses dimana organisasi mengevaluasi atau menilai prestasi kerja pegawai" (Tika, 2006:121). Berdasarkan definisi tersebut, bahwa dalam suatu kinerja harus adanya suatu evaluasi atau penilaian kerja pegawai. Setiap organisasi pasti terdiri dari individu yang berbeda-beda karakter, untuk itu evaluasi kinerja sangat diperlukan untuk menyamakan persepsi kerja pegawai.

Aparatur dalam sebuah lembaga perlu untuk dievaluasi, seperti yang dikemukakan oleh Bernardin dan Russel yang dikutip Pabundu Tika, yaitu: "kinerja adalah sebagai pencatatan hasil-hasil yang diperoleh dari fungsi-fungsi pekerjaan atau kegiatan tertentu selama kurun waktu tertentu". (Tika, 2006:121)

Dari definisi kinerja di atas, dapat diketahui bahwa pegawai melakukan pekerjaan dan menghasilkan sesuatu. Unsur-unsur yang terdapat dalam kinerja terdiri dari:

1) Hasil-hasil fungsi pekerjaan.
2) Faktor-faktor yang berpengaruh terhadap prestasi pegawai seperti:motivasi, kecakapan, persepsi peranan, dan sebagainya.
3) Pencapaian tujuan organisasi.
4) Periode waktu tertentu.

(Tika, 2006:121).

Fungsi pekerjaan atau kegiatan yang dimaksud di atas adalah pelaksanaan hasil pekerjaan atau kegiatan seseorang atau kelompok yang mejadi wewenang dan tanggung jawabnya dalam suatu organisasi. Sedangkan faktor-faktor yang berpengaruh terhadap hasil kerja seorang atau kelompok terdiri dari faktor intern dan faktor ekstern.

### 2.1.2.4 Indikator Kinerja Pemerintah

Indikator kinerja atau *performance indicators* kadang-kadang dipergunakan secara bergantian dengan ukuran kinerja, tetapi banyak pula yang membedakannya. Pengukuran kinerja berkaitan dengan hasil yang dapat dikuantitatifkan dan mengusahakan data setelah kejadian.Indikator kinerja aparatur dipakai untuk aktivitas yang hanya dapat ditetapkan secara lebih kuantitatif atas dasar perilaku aparatur yang dapat diamati.

> *Indikator kinerja adalah ukuran kuantitatif dan/atau kualitatif yang menggambarkan tingkat pencapaian suatu sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan. Indikator kinerja harus merupakan sesuatu yang akan dihitung dan diukur serta digunakan sebagai dasar untuk menilai atau melihat tingkat kerja, baik dalam tahap perencanaan, pelaksanaan, maupun setelah kegiatan selesai dan berfungsi.* (Sedarmayanti, 2016:222)

Indikator kinerja dalam ukuran kuantitatif dan kualitatif digunakan sebagai alat dasar untuk menilai tingkat kinerja yang baik, serta digunakan sebagai dasar untuk menilai atau melihat tingkat kerja baik dalam tahap perencanaan maupun setelah kegiatan selesai.

Secara umum, indikator kinerja memiliki fungsi sebagai berikut:

a. Memperjelas tentang apa, berapa dan kapan kegiatan dilaksanakan.
b. Menciptakan konsensus yang dibangun oleh berbagai pihak terkait untuk menghindari kesalahan interpretasi selama pelaksanaan kebijakan/program/kegiatan dan dalam menilai kinerjanya.
c. Membangun dasar bagi pengukuran, analisis, dan evaluasi kinerja organisasi/unit kerja.
(Sedarmayanti, 2016:222)

Indikator kinerja menganjurkan sudut pandang prospektif (harapan ke depan) daripada retrospektif (melihat ke belakang). Hal ini menunjukan jalan pada

aspek kinerja aparatur yang perlu diobservasi, indikator tersebut dapat dijelaskan sebagaimana bagan dibawah ini.

1. Tujuan (*Goal)*
   Tujuan merupakan keadaan yang berbeda yang secara aktif dicari oleh seseorang individu atau organisasi untuk dicapai.
2. Standar (*Standart*)
   Standar merupakan suatu ukuran apakah tujuan yang diinginkan dapat dicapai.
3. Umpan Balik (*Feedback*)
   Umpan balik merupakan masukan yang dipergunakan untuk mengukur kemajuan kinerja, standar kerja, dan pencapaian tujuan.
4. Alat atau Sarana (*Mean*)
   Alat atau sarana merupakan sumberdaya yang dapat dipergunakan untuk membantu menyelesaikan tujuan dengan sukses
5. Kompetensi (*Competence*)
   Kompetensi merupakan kemampuan yang dimiliki oleh seseorang untuk menjalankan pekerjaan yang diberikan kepadanya dengan baik.
6. Motif (*Motive*)
   Motif merupakan alasan atau pendorong bagi seseorang untuk melakukan sesuatu.
7. Peluang (*Opportunity*)
   Pekerja perlu mendapatkan kesempatan untuk menunjukan prestasi kerjanya.
   (Wibowo, 2007:76)

Menurutnya terdapat tujuh indikator kinerja pemerintah, dua diantaranya mempunyai peran sangat penting, yaitu tujuan dan motif. Kinerja pemerintah ditentukan oleh tujuan organisasi yang hendak dicapai dan untuk melakukannya diperlukan adanya motif.

Indikator kinerja sebagaimana disebutkan diatas mengandung makna bahwa tujuan bukanlah persyaratan, juga bukan merupakan sebuah keinginan. Tujuan merupakan sesuatu keadaan yang lebih baik yang ingin dicapai oleh organisasi di masa yang akan datang.

Dengan demikian tujuan menunjukan kearah kemana kinerja harus dilakukan. Namun demikian dalam upaya mencapai tujuan perlu adanya sebuah

standar. Tanpa standar, tidak akan dapat diketahui kapan suatu tujuan tercapai. Standar menjawab pertanyaan tentang kapan sukses atau gagal. Kinerja seseorang dikatakan berhasil apabila mampu mencapai standar yang ditentukan atau disepakati bersama antara atasan dan bawahan.

Berbeda dengan Dwiyanto, untuk menilai kinerja organisasi birokrasi publik ini tentu sajadiperlukan indikator-indikator atau kriteria-kriteria untuk mengukurnya secara jelas. Indikator-indikator yang digunakan menurut Dwiyanto, yaitu :

1. Produktivitas
2. Kualitas layanan
3. Responsivitas
4. Responsibilitas
5. Akuntabilitas
   (Dwiyanto, 2006:50-51).

Model kinerja menurut Dwiyanto di atas terdapat lima faktor yang mempengaruhi kinerja, yaitu produktifitas, kualitas layanan, responsivitas, responsibilitas, dan akuntabilitas. Produktifitas adalah Rasio antara *input* dengan *output*, merupakan perbandingan terbaik antara hasil yang diperoleh dengan jumlah kerja yang dikeluarkan. Produktivitas dikatakan tinggi jika hasil yang diperoleh lebih besar dari pada sumber tenaga kerja yang dipergunakan dan sebaliknya.

Berdasarkan pengertian di atas, indikator *input* menurut Mahsun terdiri dari jumlah dana dan jumlah pegawai, sedangkan indikator *output* terdiri dari bentuk fisik dan jasa yang dihasilkan (Mahsun, 2006:196). Pengukuran Produktivitas

tersebut dapat menghasilkan perbandingan yang lebih detail antara *input* dan *output*.

Kualitas Layanan adalah pemberian informasi kepada masyarakat yang tersedia secara mudah dan murah. Tingkat kepuasaan dan kesesuaian antara harapan masyarakat/ pelanggan dengan pelayanan yang diperoleh. Tolak ukur darikualitas ini adalah tergantung pada masyarakat/ pelanggan apakah telah sesuai dengan apa yang diharapkan pelanggan dan menimbulkan kepuasan.

Indikator kualitas pelayanan publik yang lain digagas oleh Zeithaml, Parasuraman & Berry adalah *tangibles*, *reliability*, *Responsiveness*, *assurance*, dan *empathy*. Mengenai pengukuran kualitas pelayanan (*measuring service quality*) dijelaskan lebih lanjut menurut Parasuraman et al adalah sebagai berikut :

> *"Consumers evaluate five dimensions of service quality; these dimensions include tangibles, reliability, assurance and emphaty. Tangibles include the service provider's physical facilities, their equipment and the appeareance of employees. Realibility is the ability of the service firm to perform the service promised dependably and accurately. Assurance refers to the knowledge and coutesy of the company's employees and their ability to inspire trust and confidence in the customer toward the service provider. Emphaty is the caring, individualized attention the service firm provides each customer"* (Zeithaml, Parasuraman, dan Berry, 1990:26).

Berdasarkan pendapat di atas indikator –indikator kualitas layanan dapat dijelaskan bahwa *Tangibles* (Bukti Fisik) yaitu fasilitas fisik (gedung), perlengkapan dan peralatan yang dipergunakan (teknologi), serta penampilan pegawainya. *Reliability* (Kehandalan) yaitu kemampuan untuk memberikan pelayanan yang dijanjikan dengan tepat dan kemampuan untuk dipercaya terutama memberikan jasa secara tepat waktu, dengan cara yang sama sesuai dengan jadwal

yang telah dijanjikan dan tanpa melakukan kesalahan setiap kali. sikap yang simpatik, dengan akurasi yang tinggi. *Responsiveness* atau responsivitas adalah kerelaan untuk menolong pengguna layanan dan menyelenggarakan pelayanan secara ikhlas. *Assurance* (Jaminan) yaitu pengetahuan, sopan santun, dan kemampuan para pegawai dalam memberikan kepercayaan kepada pengguna layanan. *Empathy* (Empati) adalah memberikan perhatian secara individual atau pribadi yang diberikan kepada para pelanggan dengan berupaya memahami keinginan konsumen, memiliki pengertian dan pengetahuan tentang pelanggan, memahami kebutuhan pelanggan secara spesifik, serta memiliki waktu pengoperasian yang nyaman bagi pelanggan.

Responsivitas merupakan kemampuan organisasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan serta mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Dalam konteks ini, responsivitas mengacu pada keselarasan antara program dan kegiatan pelayanan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Responsivitas dimasukkan sebagai salah satu indikator kinerja karena responsivitas secara langsung menggambarkan kemampuan organisasi publik dalam menjalankan misi dan tujuannya, terutama untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Responsivitas yang rendah ditunjukkan dengan ketidak selarasan antara pelayanan dengan kebutuhan masyarakat yang secara otomatis kinerja organisasi tersebut jelek. Secara singkat dapat dikatakan bahwa responsivitas ini mengukur daya tangkap birokrasi terhadap harapan, keinginan dan aspirasi serta tuntutan pengguna jasa.

Berdasarkan pengertian di atas, indikator resposnsivitas dapat di jelaskan terdiri dari adanya kesediaan staf perusahaan untuk membantu pelanggan mengenai informasi yang jelas mengenai kegiatan pelayanan serta pelayanan secara cepat dan tepat. Sehingga pelaksanaan pelayanan dapat berjalan dengan cepat dan jelas tanpa merugikan konsumen atau masyarakat.

Prinsip responsibilitas ini diwujudkan dengan kesadaran bahwa tanggung jawab merupakan konsekuensi logis dari adanya wewenang, menyadari akan adanya tanggung jawab sosial, menghindari penyalahgunaan kekuasaan dan menjadi professional. Prinsip ini juga mengandung prinsip yang mencerminkan kinerja pengelolaan perusahaan yang baik dan mengakui *stakeholders* serta mendorong kerjasama yang aktif antara perusahaan dengan *stakeholders* untuk menciptakan kemakmuran.

Akuntabilitas adalah menunjuk pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan birokrasi publik tunduk pada para pejabat politik yang dipilih oleh rakyat. Asumsinya para pejabat politik tersebut karena dipilih oleh rakyat, dengan sendirinya akan selalu memprioritaskan kepentingan rakyat. Dalam hal ini, akuntabilitasdapat digunakan untuk melihat seberapa besar kebijakan birokrasi publik itu konsisten dalam memperhatikan rakyatnya sesuai dengan fungsinya.Suatu kegiatan organisasi publik memiliki akuntabilitas yang tinggi jika kegiatan yang dilakukannya dianggap benarsesuai dengan nilai dan norma yang berkembang pada masyarakat (Dwiyanto,2006:51). Berdasarkan pendapat diatas akuntabilitas adalah para pejabat politik tidak boleh mementingkan kepentingan

sendiri tetapi harus memprioritaskan kepentingan rakyat karena dipilih oleh rakyat dan rakyat berhak untuk mendapatkan pelayanan terbaik dari para pemimpinnya.

Indikator-indikator akuntabilitas suatu organisasi untuk melihat tingkat kesesuaian dalam penyelenggaraan pelayanan. Tingkat kesesuaian tersebut yang dapat dilihat dari kesesuaian dengan undang-undang, pencapaian program, pemanfaatan sumber-sumber potensi dan pemenuhan terhadap harapan masyarakat akan tercipyanya kinerja organisasi pelayan publik yang memenuhi kebutuhan masyarakat.

Adanya penilaian kinerja untuk organisasi pelayanan publik atau birokrasi publik sangat berguna untuk menilai seberapa jauh pelayanan yang diberikan oleh organisasi tersebut dalam memenuhi harapan dan memuaskan pengguna jasa. Penilaian kinerja tersebut bermanfaat untuk memperbaiki kinerja organisasi pelayanan publik atau birokrasi publik secara terarah dan sistematis sehingga dapat mengetahui kondisi kinerja dari organisasi tersebut.

Sementara Sedarmayanti 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

(Sedarmayanti, 2009:51)

Dimensi kinerja diatas dapat diartikan bahwa dalam setiap aktivitas kerja yang telah diprogramkan harus mampu dilaksanakan dengan indikator sebagai berikut: 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, 1978:343)

Definisi tersebut dapat diartikan bahwa kualitas kerja adalah totalitas fitru-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, 1978:343). 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.

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, 1978:344). Waktu kerja merupakan lama pelaksanaan kerja untuk menyelesaikan pekerjaan yang telah ditargetkan. Indikator dari waktu kerja yaitu "*Schedule, time of completion of work.* (Mitchell, 1978:344). Indikator tersebut dapat diinterpretasikan bahwa yang dimaksud dengan indicator waktu kerja yaitu jadwal, lama penyelesaian pekerjaan.

Inisiatif adalah tindakan untuk mencari kemudahkan dan kecepatan dalam pelaksanaan kerja. *Action to look for the way of quickest;fastest and easiest activity*. (Mitchell, 1978:344). Inisitaif adalah tindakan untuk mencari cara kerja yang paling mudah dan paling cepat. Adapun yang menjadi indicator dari inisiatif adalah "*Feel to wish can, feel to wish easy know,more, quicker, caring"*.

(Mitchell, 1978:344). Indikator yaitu memiliki rasa ingin bisa, rasa ingin tahu lebih mudah lebih cepat, kepedulian.

Kemampuan kerja yaitu melaksanakan pekerjaan sesuai keahliannya. Definisi dari kemampuan kerja yaitu "*Ability of the job is someone readyness in working by konsepsional and is technical of operational"*. (Mitchell, 1978:345). Definisi kemampuan kerja tersebut merupakan kesanggupan seseorang untuk melakukan pekerjaan secara konsepsional dan teknik operasiaonal. Kemdian yang menjadi indikator adalah *"Indicator is knowledge, attitude, and skill.* (Mitchell, 1978:345). Indikator kemampuan kerja tersebut dapat diinterpretasikan bahwa yang dimaksud dengan kemampuan kerja ditandai dengan pengetahunan, sikap, keterampilan.

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, 1978:346). 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, 1978:346). Indikator dari komunikasi kerja merupakan Saling memahami pekerjaan, kerjasama, harmonis, penggabungan pekerjaan, tukar pengalaman, dan saling memberi saran.

### 2.1.3 Teori Kesejahteraan

Setiap manusia memiliki keinginan untuk sejahtera, sejahtera menunjukan ke suatu keadaan yang serba baik atau suatu kondisi manusia, dimana orang-orangnya dalam keadaan makmur, sehat, dan damai. Menurut kamus Bahasa Indonesia, sejahtera juga mengandung pengertian aman sentosa, makmur, serta selamat, terlepas dari segala macam gangguan.

Dalam paradigma pembangunan ekonomi, perubahan kesejahteraan masyarakat merupakan bagian yang tidak terpisahkan. Hal ini dikarenakan pembangunan ekonomi dikatakan berhasil jika tingkat kesejahteraan masyarakat semakin baik. Keberhasilan pembangunan ekonomi tanpa menyertakan peningkatan kesejahteraan masyarakat akan mengakibatkan kesenjangan dan ketimpangan dalam kehidupan masyarakat.

Kesejahteraan sosial merupakan suatu keadaan terpenuhinya kebutuhan hidup yang layak bagi masyarakat, sehingga mampu mengembangkan diri dan dapat melaksanakan fungsi sosialnya yang dapat dilakukan pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat dalam bentuk pelayanan sosial yang meliputi rehabilitasi sosial, jaminan sosial, pemberdayaan sosial, dan perlindungan sosial (UU No 11 Tahun 2009 pasal 1 dan 2).

Kesejahteraan menurut Badan Pusat Statistik (2007) adalah suatu kondisi dimana seluruh kebutuhan jasmani dan rohani dari rumah tangga tersebut dapat dipenuhi sesuai dengan tingkat hidup.

> *Kesejahteraan adalah sebuah tata kehidupan dan penghidupan sosial, material, maupun spiritual yang diikuti dengan rasa keselamatan, kesusilaan dan ketentraman diri, rumah tangga serta masyarakat lahir dan batin yang memungkinkan setiap warga negara dapat melakukan*

> *usaha pemenuhan kebutuhan jasmani, rohani, dan sosial yang sebaik-baiknya bagi diris sendiri, rumah tangga, serta masyarakat dengan menjunjung tinggi hak-hak asasi.*(Rambe, 2004:45)

Kesejahteraan menurut uraian diatas menunjukan bahwa kesejahteraan dapat diukur melalui sebuah tata kehidupan baik secara penghidupan sosial, material maupun penghidupan secara spiritual yang memungkinkan setiag warga negara dapat melakukan usaha pemenuhan kebutuhan tersebut.

### 2.1.4 Teori Petani

Petani adalah orang yang pekerjaannya bercocok tanam pada tanah pertanian. Sedangkan pertanian adalah sejenis proses produksi khas yang didasarkan atas proses pertumbuhan tanaman dan hewan. Bagi Indonesia sebagai negara berkembang, sektor pertanian merupakan mata pencaharian utama bagi sebagian besar penduduk dan merupakan sasaran pembangunan di pedasaan

Definisi petani menurut Anwas mengemukakan bahwa petani adalah orang yang melakukan cocok tanam dari lahan pertaniannya atau memelihara ternak dengan tujuan untuk memperoleh kehidupan dari kegiatan itu. (Adiwiliaga, 1992:34)

Pengertian di atas dapat dikatakan bahwa antara petani dan pertanian tidak dapat dipisahkan antara satu dengan yang lainnya. Petani membutuhkan lahan pertanian, kemudian pertanian tidak akan berjalan dengan baik tanpa adanya petani. Petani dan pertanian sudah menjadi suatu system yang tidak bisa dipisahkan.

> Pertanian (*agriculture*) bukan hanya merupakan aktivitas ekonomi untuk menghasilkan pendapatan bagi petani saja.Petani adalah sebuah cara hidup (*way of life atau livehood*) bagi sebagian besar petani. Oleh karena itu sektor dan sistem pertanian harus menempatkan subjek petani sebagai pelaku sektor pertanian secara utuh, tidak saja petani sebagai *homo economicus*, melainkan juga sebagai *homo socius* dan *homo religius*.. (Pantjar, 2003:14-15).

Konsekuensi pandangan ini adalah dikaitkannya unsur-unsur nilai sosial-budaya lokal, yang memuat aturan dan pola hubungan sosial, politik, ekonomi, dan budaya ke dalam kerangka paradigma pembangunan sistem pertanian secara menyeluruh. Sistem pertanian pada saat ini mulai berkaitan dengan berbagai macam unsur salah satunya seperti uraian diatas yang menyatakan bahwa unsur-unsur nilai sosial-budaya lokal, yang memuat aturan dan pola hubungan sosial, politik, ekonomi, dan budaya.

Berdasarkan bidang usahanya, petani di Indonesia menurut Sandy dapat dikelompokkan menjadi tiga yaitu:

a. Petani pemilik adalah petani yang mengusahakan sendiri tanahnya.
b. Petani penggarap adalah petani yang mengusahakan tanah orang lain atas dasar bagi hasil.
c. Buruh tani adalah orang yang menyewakan tenaganya di bidang pertanian, untuk usahanya itu dia menerima upah sesuai dengan kesepakatan.
   (Sandi, 1985: 107)

Berdasarkan kutipan di atas bahwa bidang-bidang usaha petani itu sangat menentukan hasil yang diperoleh misalkan jika bidang usaha mereka sebagai pemilik lahan pertanian maka hasil produksi tidak akan berkurang karena adanya biaya sewa lahan, namun jika bidang usahanya sebagai penggarap maka ketentuan hasil produksi akan dikurangi biaya sewa lahan karena lahan ini milik orang lain

apalagi jika bidang usaha sebagai buruh tani maka hanya memiliki upah bila ada orang (petani) yang memerlukan jasanya.

Jumlah rumah tangga petani di Indonesia didominasi patani kecil, sebagaimana diungkapkan Soekartawi, bahwa karakteristik petani kecil di Indonesia ialah sebagai berikut:

1. Petani yang pendapatanya rendah, yaitu kurang dari setara 240 kg beras per kapita pertahun.
2. Petani yang memiliki lahan sempit, yaitu lebih kecil dari 0,25 hektar lahan sawah di Jawa atau 0,5 hektar di luar Jawa. Bila petani tersebut juga mempunyai lahan tegal, maka luasnya 0,5 hektar di Jawa dan 1,0 hektar di luar Jawa.
3. Petani yang kekurangan modal dam memiliki tabungan yang terbatas
4. Petani yang memiliki pengetahuan terbatas dan kurang dinamik.
   (Soekartawi, 1986: 1)

Berdasarkan pendapat di atas, dapat diketahui bahwa ciri yang paling dominan dari petani kecil yaitu dilihat tingkat pendapatan yang rendah, luas lahan garapan yang sempit, kurangnya modal serta minimnya pengetahuan bertani sehingga kurang adanya inovasi dan cenderung monoton dalam mengolah lahan pertaniannya. Sementara itu, menurut pendapat lain petani di Indonesia diklasifikasikan ke dalam empat golongan yaitu:

1. Petani penggarap atau buruh tani: pria dan wanita dalam batas usia produktif (15-50 tahun), yang memiliki satu atau lebih wadah dari satuan usaha, tetapi karena hasilnya tidak cukup menunjang kebutuhan hidup keluarganya atau karena ingin menambaha penghasilan, bekerja kepada petani lain, mereka yang memiliki lahan biasanya mulai memburuh setelah menggarap lahan miliknya sendiri
2. Petani penyekap : kepala keluarga yang memiliki modal tetapi tidak cukup memiliki wadah dari salah satu satuan usaha sehingga mengerjakan lahan milik orang lain (tegalan atau sawah) dengan cara sewa, sewa dengan batas waktu tidak menentu (gadai), atau bagi hasil
3. Petani pemilik-penggarap: petani yang mengelola lahannya sendiri, adakalanya mengupah buruh tani apabila tenaga keluarganya tidak cukup untuk mengerjakan seluruh lahan miliknya, tetapi ada juga yang

menyewakan sebagian lahan miliknya jika tidak cukup modal untuk mengupah buruh tani

4. Petani pemilik-bukan penggarap: mereka memiliki lahan, tetapi karena mempunyai usaha lain (pedagang, industrialis, pegawai negeri/swasta, ABRI), menyekapkan tanahnya kepada orang lain, biasanya tanah miliknya terletak agak jauh dari rumahnya.

(Hanafiah, 2007: 35).

Menurut pengertian di atas, petani di Indonesia diklasifikasikan lebih rinci yaitu petani pemilik yang mengolah lahanya sendiri, petani pemilik yang tidak mengolah lahannya sendiri, petani yang menyewa lahan milik orang lain dan petani yang selain menggarap lahannya sendiri, juga menjadi buruh di tempat lain.

## 2.2 Kerangka Pemikiran

Aparatur Pemerintahan Kabupaten Bandung Barat sebagai salah satu perangkat daerah yang memiliki peran penting dalam upaya mengatasi peningkatan kesejahteraan petani waluh di wilayah Desa Pasirlangu. Demi terwujudnya kesejahteraan petani, kemampuan aparatur Pemerintahan Kabupaten Bandung Barat dibutuhkan untuk bekerja secara profesional. Sehingga *output* dari kinerjanya akan terwujud.

Upaya-upaya untuk mewujudkan itu semua tentu telah dilakukan oleh pemerintah daerah khususnya aparatur Pemerintahan Kabupaten Bandung Barat, akan tetapi dalam penerapannya Aparatur Pemerintahan Kabupaten Bandung Barat memiliki permasalahan-permasalahan yang di alami khususnya tentang peningkatan kesejahteraan petani waluh di wilayah Desa Pasirlangu.

Peneliti akan mengkaji dan meganalisa permasalahan tersebut dengan menggunakan teori yang dikemukakan oleh Sedarmayanti. Pengukuran kinerja

organisasi menurut Sedarmayanti dirasa cocok untuk menganalisis permasalahan yang ada pada penelitian ini. Menurutnya untuk mengukur kinerja apartur terdapat lima indikator yang dapat dilihat dari indikator kualitas kerja, ketepatan waktu, inisiatif, kemampuan dan komunikasi kerja, berikut adalah rincian dari indikator tersebut.

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, 1978:343)

Definisi tersebut dapat diartikan bahwa kualitas kerja adalah totalitas fitru-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, 1978:343). Pendapat mengenai indicator dari kualitas kerja tersebut dapat dijelaskan bahwa yang menjadi indicator kualitas kerja yaitu penampilan, kekuatan daya tahan, kehandalan, serta daya seni dalam bekerja.

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, 1978:344). Waktu kerja merupakan lama pelaksanaan kerja untuk menyelesaikan pekerjaan yang telah ditargetkan. Indikator dari waktu kerja yaitu "*Schedule, time of completion of work.* (Mitchell, 1978:344). Indikator

tersebut dapat diinterpretasikan bahwa yang dimaksud dengan indicator waktu kerja yaitu jadwal, lama penyelesaian pekerjaan.

Inisiatif adalah tindakan untuk mencari kemudahkan dan kecepatan dalam pelaksanaan kerja. *Action to look for the way of quickest;fastest and easiest activity*. (Mitchell, 1978:345). Inisitaif adalah tindakan untuk mencari cara kerja yang paling mudah dan paling cepat. Adapun yang menjadi indicator dari inisiatif adalah "*Feel to wish can, feel to wish easy know,more, quicker, caring"*. (Mitchell, 1978:345). Indikator yaitu memiliki rasa ingin bisa, rasa ingin tahu lebih mudah lebih cepat, kepedulian.

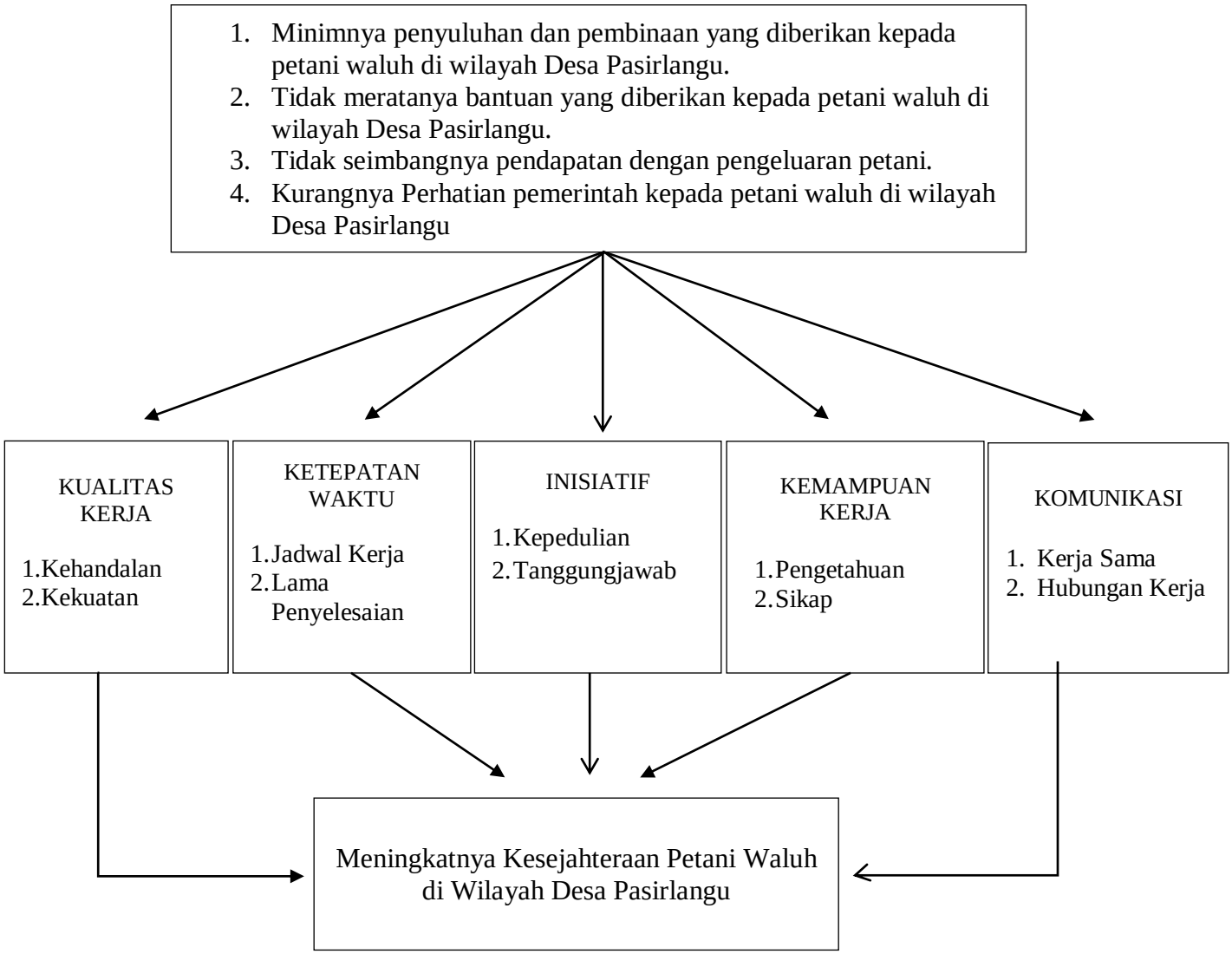
Kemampuan kerja yaitu melaksanakan pekerjaan sesuai keahliannya. Definisi dari kemampuan kerja yaitu "*Ability of the job is someone readyness in working by konsepsional and is technical of operational"*. (Mitchell, 1978:345). Definisi kemampuan kerja tersebut adalah kesanggupan seseorang untuk melakukan pekerjaan secara konsepsional dan teknik operasiaonal. Kemdian yang menjadi indikator adalah *"Indicator is knowledge, attitude, and skill.* (Mitchell, 1978:346). Indikator kemampuan kerja tersebut dapat diinterpretasikan bahwa yang dimaksud dengan kemampuan kerja ditandai dengan pengetahunan, sikap, keterampilan.

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, 1978:346). 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, 1978:347). Indikator dari komunikasi kerja adalah Saling memahami pekerjaan, kerjasama, harmonis, penggabungan pekerjaan, tukar pengalaman, dan saling memberi saran.

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas, maka peneliti menuangkan ide dan gagasan kerangka pemikiran tersebut ke dalam sebuah bentuk model bagan sebagai berikut:

**Bagan 2.1**
**Model Kerangka Pemikiran**




## 2.2 Proposisi

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas maka proposisi penelitian ini adalah kinerja aparatur Pemerintahan Kabupaten Bandung Barat khusunya tentang peningkatan kesejahteraan petani waluh di wilayah Desa Pasirlangu ditentukan oleh indikator kulitas kerja, ketepatan waktu, inisiatif. Kemampuan kerja, dan komunikasi.