

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pelayanan Publik ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 96 Tahun 2012 sebagai penjabaran dari Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik. Undang-undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menegaskan bahwa setiap penyelenggaraan pelayanan publik, baik yang memberikan pelayanan secara langsung maupun tidak langsung wajib menyusun, menetapkan, dan menerapkan standar pelayanan untuk setiap jenis pelayanan sebagai tolok ukur dalam penyelenggaraan pelayanan dilingkungan masing-masing.

Pemerintah sebagai penyedia pelayanan publik yang dibutuhkan oleh masyarakat, dituntut untuk menunjukkan tanggungjawab dalam berbagai upaya untuk memberikan pelayanan yang maksimal demi kesejahteraan masyarakatnya. Pemerintah mempunyai peranan yang sangat penting dalam memberikan pelayanan publik bagi semua warga negaranya tanpa perlakuan yang diskriminatif. Pada saat ini masyarakat semakin kritis dalam menuntut pemerintah untuk memberikan pelayanan yang berkualitas, maka dari itu kepuasan masyarakat menjadi tolok ukur dalam menilai keberhasilan pelayanan publik yang diberikan oleh pemerintah atas pemenuhan kebutuhan masyarakat secara maksimal baik secara kualitas maupun kuantitasnya.

Birokrasi bekerja atas dasar prinsip hirarki jabatan, yang diperlihatkan oleh garis komando yang sangat kaku dari atasan kepada bawahan. Atasan membawahkan dan mengawasi, berdasarkan pembagian tanggungjawab yang sepenuhnya menjadi tanggungjawab bawahan. Model birokrasi ini menjelaskan adanya kejelasan tugas, wewenang, tanggungjawab, termasuk kejelasan kepada siapa segala tugas tersebut harus dipertanggungjawabkan. Kinerja birokrasi publik merupakan hasil yang dilakukan secara bersama-sama oleh pegawai dalam sebuah organisasi. Pencapaian kinerja tentunya dapat dilihat dari pencapaian target kerja yang telah disusun dan adanya dukungan serta upaya dari seluruh bagian unit kerja.

Tabel 1.1
Komposisi Pegawai Berdasarkan Eselon
Tahun 2017

No	Eselon	Jumlah Pegawai
1.	I	-
2.	II	1
3.	III	4
4.	IV	31
5.	Fungsional Umum	336
	Total	372

Sumber: LKIP Dinas Pekerjaan Umum Kota Bandung tahun 2017.

Berdasarkan data bagian kepegawaian DPU tahun 2017 jumlah total pegawai mencapai 372 pegawai, dengan jumlah pejabat struktural berjumlah 35 pegawai dan staf pelaksana sebanyak 337 pegawai. Kapasitas dan kapabilitas karyawan berkaitan erat dengan tingkat pendidikannya. Tingkat pendidikan karyawan DPU yang paling banyak adalah pendidikan SMA sebanyak 195 pegawai (53.87%). Sisanya sekitar 46.13% memiliki pendidikan sebagai Sarjana,

baik Strata 1 dan Strata 2. Tingkat pendidikan karyawan DPU yang relatif tinggi ini merupakan modal dasar yang penting dalam mendukung peningkatan kinerja DPU secara umum.

Good governance merupakan sebuah komitmen yang mutlak dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan ciri profesionalisme, transparan, efektif, efisien, akuntabel, demokratis, dan tetap menjunjung supremasi hukum. Untuk mewujudkan *good governance* yaitu dengan melakukan pelayanan publik yang baik, dalam penerapan pelayanan publik yang baik dituntut adanya komitmen dari pemberi pelayanan untuk memberikan pelayanan terbaik agar kebutuhan dari penerima pelayanan dapat terpenuhi. Sebagai bentuk pertanggung jawaban kepada publik atas kinerja pemerintah, maka diperlukan suatu pengukuran kinerja untuk menunjukkan apakah sasaran telah mencapai target atau belum.

Indikator kinerja utama (*key performance indicators*) adalah serangkaian indikator kinerja yang terukur dan memberikan informasi mengenai sejauh mana kita telah berhasil mencapai target, indikator kinerja utama yang baik menggambarkan dengan jelas dan terukur hasil kerja yang diharapkan. Perlunya ditetapkan indikator kinerja adalah agar terdapat proses yang wajar, yang digunakan baik oleh para pelaksana dan pimpinan dalam mengelola usaha-usaha organisasi atau instansi supaya mencapai hasil atau kinerja tinggi. Pentingnya indikator kinerja ini dapat dijelaskan mulai dari pentingnya pengukuran kinerja sampai pada hal-hal yang rinci dalam mengelola organisasi secara umum agar berjalan secara efektif dan efisien.

Peningkatan kinerja dalam rangka mengukur akuntabilitas kinerja birokrasi publik, setiap instansi pemerintah perlu menetapkan Indikator Kinerja Utama (IKU). Untuk itu yang perlu dilakukan instansi pemerintah adalah menentukan apa yang menjadi indikator kinerja utama dari instansi pemerintah yang bersangkutan. Dengan demikian kinerja utama terkandung dalam tujuan dan sasaran strategis instansi pemerintah, IKU merupakan ukuran keberhasilan dari suatu tujuan dan sasaran strategis instansi pemerintah. Dengan kata lain IKU digunakan sebagai ukuran keberhasilan dari instansi pemerintah yang bersangkutan, karena keberhasilan instansi sangat ditentukan oleh kualitas sumber daya manusia yang ada di dalamnya melalui pengembangan pegawai yang sesuai dengan kebutuhan.

Penyusunan Laporan Kinerja Tahun 2017 di Dinas Pekerjaan Umum Kota Bandung mengacu pada Peraturan Presiden Nomor 29 Tahun 2014, dan Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 53 Tahun 2014 tentang Pedoman Penyusunan Perjanjian Kinerja dan Pelaporan Akuntabilitas Instansi Pemerintah. Dinas Pekerjaan Umum (DPU) Kota Bandung telah menetapkan Indikator Kinerja Utama untuk Satuan Kerja Perangkat Daerah melalui Surat Keputusan Kepala Dinas Pekerjaan Umum kota Bandung Nomor: 620/165-DPU/2015 tentang Indikator Kinerja Utama Rencana Strategis (Renstra) Dinas Pekerjaan Umum Kota Bandung Tahun 2013-2018. Upaya untuk meningkatkan akuntabilitas Dinas Pekerjaan Umum Kota Bandung juga melakukan reviu terhadap Indikator Kinerja Utama, dalam melakukan reviu dengan memperhatikan capaian kinerja, permasalahan dan isu-isu strategis

yang sangat mempengaruhi keberhasilan suatu organisasi. Hasil pengukuran atas indikator kinerja utama Dinas Pekerjaan Umum Kota Bandung Tahun 2017 menunjukkan hasil sebagai berikut:

Tabel 1.2
Capaian Indikator Kinerja Utama
Dinas Pekerjaan Umum Kota Bandung
Tahun 2017

No	Sasaran Strategis	Indikator Kinerja Utama	Target (%)	Realisasi (%)	Capaian (%)
1.	Terwujudnya infrastruktur jalan yang berkualitas dan merata	1. Rasio minimal ruas jalan dalam kondisi baik	100	100	100
		2. Tingkat deviasi maksimal pemerataan pemeliharaan jalan	20	13.64	131.78
2.	Terwujudnya Bandung Caang Banarang	3. Presentase minimal jumlah PJU terbangun yang berfungsi baik	100	100	100
3.	Terselesaikannya permasalahan banjir di Kota Bandung	4. Presentase minimal saluran drainase yang berfungsi dengan baik	100	100	100
		5. Presentase minimal penanganan banjir kurang dari 2 jam	100	97.06	97.06
		6. Presentase minimal banjir terselesaikan	100	90	90
4.	Meningkatnya Akuntabilitas Kinerja dan Pelayanan Publik yang Prima	7. Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM)	80	75	93.75

Sumber: LKIP Dinas Pekerjaan Umum Kota Bandung tahun 2017, diolah oleh peneliti.

- **Indikator Kinerja Utama 1**

Dapat dikatakan bahwa rasio minimal ruas jalan dalam kondisi baik setiap tahunnya mengalami peningkatan dan telah mencapai target Renstra Dinas Pekerjaan Umum Kota Bandung. Capaian kinerja Tahun 2017 sebesar 100% dari target 100% atau capaian 100% ruas jalan kota dalam kondisi baik. Realisasi 100% melampaui target capaian. Capaian realisasi ini didapat dari kegiatan kegiatan pembangunan dan pemeliharaan jalan sepanjang 77.509.82 m ditambah panjang jalan dalam kondisi baik sampai dengan awal 2017 adalah 1.095.274,4 m atau 1.095.27 km dibagi total jalan kewenangan Kota Bandung sepanjang 1.172,78 km. Rasio minimal ruas Jalan dalam kondisi baik pada tahun 2017 adalah 100% dari 100% target Renstra di tahun 2018.

- **Indikator Kinerja Utama 2**

Capaian tingkat deviasi maksimal pemerataan jalan setiap tahunnya selalu melampaui target dan telah melebihi target Renstra Dinas Pekerjaan Umum Kota Bandung. Realisasi 13.64% melampaui target 20% didapat dari pembagian anggaran yang dipergunakan oleh UPT untuk melaksanakan pemeliharaan rutin. Total anggaran untuk 6 UPT Rp. 14.465.401.635,00 dengan rata-rata sebesar Rp 2.410.900.272,50 (Nilai anggaran terbesar Rp 2.739.849.690 dikurang nilai rata-rata Rp 2.410.900.272,50) dibagi nilai rata-rata Rp 2.410.900.272,50 dikali 100. Sedangkan pada tahun 2017 telah diperoleh capaian sebagai berikut:

1. Realisasi anggaran tertinggi sebesar Rp 2.739.849.690,00.
2. Rata-rata realiasi anggaran 6 UPT sebesar Rp. 2.410.900.272,50.

Sehingga capaian tingkat deviasi maksimal pemerataan pemeliharaan jalan sebesar 13.64% (melampaui target tahun 2017).

- **Indikator Kinerja Utama 3**

Capaian indikator presentase minimal jumlah PJU terbangun yang berfungsi baik mengalami peningkatan setiap tahunnya sehingga dapat mencapai target Renstra Dinas Pekerjaan Umum Kota Bandung. Realisasi 100% telah mencapai target 2017 100%, didapat dari total PJU terbangun s/d tahun 2017 adalah 37.728 titik dikurangi jumlah PJU padam sebanyak 0 titik, (dibagi jumlah PJU yang telah terbangun di Kota Bandung (37.728 titik) dikali 100%.

- **Indikator Kinerja Utama 4**

Pencapaian presentase minimal saluran drainase yang berfungsi dengan baik telah memenuhi target Renstra Dinas Pekerjaan Umum Kota Bandung. Realisasi 100% telah mencapai target tahun 2017 100%, panjang kondisi drainase yang berfungsi baik sampai dengan tahun 2017 didapat dari kegiatan pembangunan saluran drainase (31.362,7 m) ditambah panjang drainase yang dipelihara (289.461,57 m) ditambah panjang drainase dalam kondisi baik di Kota Bandung (512.061,02 m) yaitu sebesar 524.114 m, dan semua drainase berfungsi walau ada 12.052 m yang kurang berfungsi maksimal, sehingga total panjang drainase di Kota Bandung 524.114 m dikurangi drainase yang tidak berfungsi 0 m dibagi 524.114 m dikali 100% sehingga capaiannya sebesar 100%.

- **Indikator Kinerja Utama 5**

Dapat dikatakan bahwa capaian indikator presentase minimal penanganan banjir kurang dari 2 jam setiap tahunnya mengalami peningkatan, akan tetapi belum memenuhi target Renstra Dinas Pekerjaan Umum Kota Bandung. Realisasi 97.06% tidak mencapai target 100%, total titik banjir yang ditangani kurang dari 2 jam. 66 titik kumulatif dibagi total titik banjir di Kota Bandung sebanyak 68 titik, dikali 100 menjadi 97.06 %.

- **Indikator Kinerja Utama 6**

Realisasi 90% tidak mencapai target 100%, capaian tersebut didapat dari pelaksanaan pembangunan rumah pompa sebanyak 6 buah yang dapat menyelesaikan 9 titik banjir Kota Bandung dari 10 titik banjir melebihi 2 jam yang harus diselesaikan, sehingga 90% didapat dari 9 titik banjir terselesaikan, dibagi 10 titik banjir lebih dari 2 jam eksisting.

- **Indikator Kinerja Utama 7**

Realisasi indikator sasaran Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) sebesar 75% merupakan apresiasi atau tingkat kepuasan masyarakat Kota Bandung terhadap kinerja Dinas Pekerjaan Umum Kota Bandung dalam perbaikan jalan, PJU, Saluran drainase dan trotoar, dan sungai. Sehingga dapat dikatakan capaian IKM Dinas Pekerjaan Umum Kota Bandung belum mengalami peningkatan setiap tahunnya dan belum mencapai target Renstra DPU.

Tabel 1.3
Predikat nilai capaian kinerja

No	Capaian Kinerja	Interpretasi
1.	> 100%	Melebihi / Melampaui Target
2.	= 100%	Sesuai Target
3.	< 100%	Tidak Mencapai Target

Sumber: LKIP Dinas Pekerjaan Umum Kota Bandung tahun 2017.

Berdasarkan hasil pengukuran IKU di dapat hasil rata-rata capaian IKU sebesar 101.80%, capaian tersebut diperoleh dari satu indikator yang melebihi target ($\geq 100\%$), yaitu tingkat deviasi maksimal pemerataan pemeliharaan jalan dengan capaian 131.78%. Tiga indikator yang mencapai target ($= 100\%$) yaitu rasio minimal ruas jalan dalam kondisi baik, persentase minimal jumlah PJU terbangun yang berfungsi baik, persentase minimal saluran drainase yang berfungsi dengan baik dengan capaian 100%. Tiga indikator capaian targetnya $\leq 100\%$ adalah persentase minimal penanganan rutin banjir kurang dari 2 jam dengan capaian 97.06%, persentase minimal banjir terselesaikan dengan capaian 90%, dan Indeks Kepuasan Masyarakat (IKM) dengan capaian 93.75%.

Berdasarkan hasil pengukuran dari tabel di atas dapat dilihat bahwa pencapaian Indikator Kinerja Utama (IKU) Dinas Pekerjaan Umum Kota Bandung tahun 2017, secara umum masih belum mencapai target. Dari latar belakang di atas maka penulis tertarik untuk meneliti dengan mengangkat judul **“Analisis Kinerja Birokrasi Publik Di Dinas Pekerjaan Umum Tahun 2017”**.

B. Fokus dan Lokus Penelitian

1. Fokus Penelitian

Berdasarkan latar belakang di atas maka fokus penelitian masalah meliputi kinerja birokrasi publik yang berkaitan dengan Indikator Kinerja Utama (IKU).

2. Lokus Penelitian

Berdasarkan latar belakang di atas maka lokus penelitian bertempat di Dinas Pekerjaan Umum Kota Bandung, dengan ruang lingkup kinerja birokrasi publik tahun 2017.

C. Rumusan Masalah

Dari latar belakang yang telah peneliti paparkan maka terdapat rumusan masalah yang akan diteliti yaitu:

1. Bagaimana kinerja birokrasi publik di Dinas Pekerjaan Umum Kota Bandung tahun 2017?
2. Apa yang menjadi kendala dalam kinerja birokrasi publik di Dinas Pekerjaan Umum Kota Bandung tahun 2017?
3. Bagaimana solusi untuk menghadapi kendala di Dinas Pekerjaan Umum Kota Bandung tahun 2017?

D. Maksud dan Tujuan Penelitian

Maksud dan tujuan yang akan dicapai dalam penelitian ini yaitu:

1. Untuk menganalisis kinerja birokrasi publik di Dinas Pekerjaan Umum Kota Bandung tahun 2017.
2. Untuk mengetahui kendala kinerja birokrasi publik di Dinas Pekerjaan Umum Kota Bandung tahun 2017.
3. Untuk mengetahui solusi dalam menghadapi kendala di Dinas Pekerjaan Umum Kota Bandung tahun 2017

E. Manfaat dan Kegunaan Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dalam pengembangan teori, analisis, dan ilmu pengetahuan untuk kepentingan penelitian dimasa yang akan datang. Serta berguna untuk mengetahui secara umum bagaimana Dinas Pekerjaan Umum Kota Bandung dalam menjalankan kinerja birokrasi publik.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi peneliti

Penelitian ini dapat memperluas pengetahuan bagi peneliti dalam rangka menerapkan hasil-hasil studi kinerja birokrasi publik di Dinas Pekerjaan Umum Kota Bandung supaya menjadi lebih baik.

b. Bagi pembaca

Dapat menjadi bahan bacaan dan sumber pengetahuan bagi masyarakat umumnya bagi yang memiliki kepedulian terhadap persoalan-persoalan yang terjadi tentang kinerja birokrasi publik.

c. Bagi masyarakat

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan penjabaran dan memberikan informasi secara transparan dalam mengantisipasi segala permasalahan yang terjadi di Dinas Pekerjaan Umum Kota Bandung.

F. Kerangka Pemikiran

Berdasarkan penelitian ini peneliti menggunakan salah satu teori dari berbagai macam teori, yaitu teori dari Dwiyanto dalam Harbani Pasolong (2014:178) mengenai indikator yang digunakan untuk mengukur kinerja birokrasi publik bahwa ada lima indikator yang harus diperhatikan untuk mengukur kinerja birokrasi publik, antara lain sebagai berikut:

1. Produktivitas, pada umumnya dipahami sebagai rasio antara input dengan output.
2. Kualitas layanan, yaitu hasil kerja yang dinilai dari kualitas dan kuantitasnya suatu kegiatan yang dilakukan, yang menimbulkan rasa puas bagi masyarakat, dengan demikian kepuasan masyarakat terhadap layanan dapat dijadikan indikator kinerja organisasi publik.
3. Responsivitas, kemampuan birokrasi untuk mengenali kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan, dan

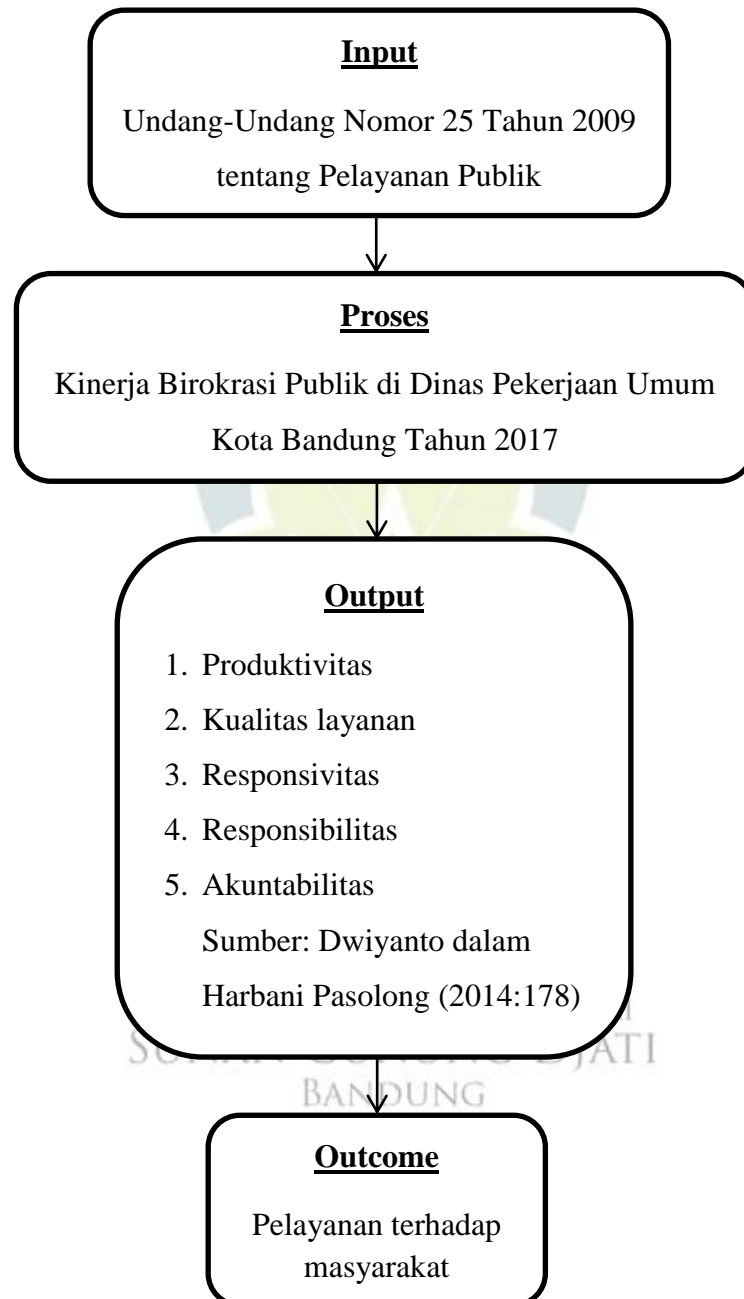
mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat.

4. **Responsibilitas**, menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan organisasi publik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi, baik yang eksplisit maupun implisit.
5. **Akuntabilitas**, ukuran yang menunjukkan tingkat kesesuaian penyelenggaraan pelayanan dengan ukuran nilai-nilai atau norma eksternal yang ada dimasyarakat.

Kriteria keberhasilan ini berupa tujuan-tujuan atau target-target tertentu yang hendak dicapai. Tanpa adanya tujuan serta target, kinerja seseorang atau organisasi tidak dapat diketahui karena tidak ada tolok ukurnya. Kinerja birokrasi publik merupakan hasil yang dilakukan secara bersama-sama oleh pegawai dalam sebuah organisasi. Pencapaian kinerja tentunya dapat dilihat dari pencapaian target kerja yang telah disusun dan adanya dukungan serta upaya dari seluruh bagian unit kerja.

Berdasarkan data hasil pengukuran dari tabel 1.2 dapat dilihat bahwa pencapaian Indikator Kinerja Utama (IKU) Dinas Pekerjaan Umum Kota Bandung tahun 2017, secara umum masih belum mencapai target. Kinerja pegawai pada dasarnya diukur sesuai dengan kepentingan organisasi dan mempertimbangkan pegawai yang dinilainya.

Tabel 1.4
Kerangka Pemikiran



G. Proposisi

Berdasarkan kerangka pemikiran diatas, maka proposisi dari penelitian ini adalah kinerja birokrasi publik di Dinas Pekerjaan Umum Kota Bandung tahun 2017 yaitu belum mencapai target jika peneliti kaitkan dengan teori dari Dwiyanto dalam Harbani Pasolong (2014:178) mengenai indikator yang digunakan untuk mengukur kinerja birokrasi publik yaitu produktivitas, kualitas layanan, responsivitas, responsibilitas, dan akuntabilitas.

