

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Anak merupakan amanah dari Allah Swt, seorang anak dilahirkan dalam keadaan fitrah tanpa noda dan dosa, laksana sehelai kain putih yang belum mempunyai motif dan warna. Oleh karena itu, orang tualah yang akan memberikan warna terhadap kain putih tersebut; hitam, biru hijau bahkan bercampur banyak warna. Setiap orang tua menginginkan anak-anaknya cerdas, berwawasan luas dan bertingkah laku baik, berkata sopan dan kelak suatu hari anak-anak mereka bernasib lebih baik dari mereka baik dari aspek kedewasaan pikiran maupun kondisi ekonomi. Oleh karena itu, di setiap benak para orang tua bercita-cita menyekolahkan anak-anak mereka supaya berpikir lebih baik, bertingkah laku sesuai dengan agama serta yang paling utama sekolah dapat mengantarkan anak-anak mereka ke pintu gerbang kesuksesan sesuai dengan profesinya. Dalam pengembangan sumber daya manusia merupakan prioritas pembangunan nasional. Namun dengan kondisi masyarakat Indonesia dewasa ini, masih banyak warga masyarakat yang mengalami kemiskinan dan merupakan salah satu penyebab terjadinya masalah kesejahteraan sosial anak. Salah satu permasalahan tersebut adalah adanya keterlantaran anak yang di lakukan oleh orang tuanya sendiri sehingga mengakibatkan anak tersebut putus sekolah dan tidak dapat melanjutkan pendidikannya yang lebih tinggi. Dan dengan kondisi

keterlantaran yang di alami, sehingga anak tersebut tidak akan dapat tumbuh dan berkembang secara wajar baik jasmani, maupun sosialnya. Bila anak yang putus sekolah tidak di tangani dengan segera maka kemungkinan anak yang putus sekolah tersebut akan menjadi beban keluarga, masyarakat serta akan berakibat menjadi masalah nasional yang besar.

Menteri Pendidikan Nasional Mohammad Nuh mengatakan pendidikan dasar dan menengah, masih terdapat anak Indonesia yang putus sekolah. Kita terkejut mengetahui jumlah anak SD sampai SMA yang putus sekolah pada 2010 mencapai 1,08 juta. Angka itu melonjak lebih dari 30 persen dibanding tahun sebelumnya yang hanya 750.000 siswa. Tak hanya itu, masih ada 3,03 juta siswa yang tak bisa melanjutkan pendidikan ke jenjang SMP, SMA, dan perguruan tinggi. Mereka tidak bisa melanjutkan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi karena faktor ekonomi (Kompas.com.2011).

Berikut ini merupakan data jumlah mutu Pendidikan di Daerah Istimewa Yogyakarta dan di dalamnya terdapat tentang data jumlah data anak yang putus sekolah di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Table 1.1
Mutu Pendidikan di DIY

	Indikator	SD/MI	SMP/MTs	SM/MA
1.	APK	111,45 %	114,32 %	88,33 %
2.	APM	97,15 %	81,05 %	60,47 %
3.	Angka Melanjutkan	120,15 %	108,00 %	118,69 %
4.	Angka Putus Sekolah	0,07 %	0,17 %	0,44 %
5.	Angka Kelulusan	96,47 %	81,84 %	88,98 %
6.	Angka Mengulang	3,93 %	0,53 %	0,28 %
7.	Rasio Klas/ R.Klas	0,98	1,02	1,05
8.	Rasio Siswa/Klas	21	27	29
9.	Rasio Siswa/Guru	13	20	9

Sumber Data : Dinas Dikpora provinsi DIY 2010

Dari data di atas dapat diketahui angka anak putus sekolah yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta pada tingkat SD/MI terdapat 0,07% anak yang putus sekolah, dan pada tingkat SMP/MTS terdapat 0,17% anak yang putus sekolah, sedangkan pada tingkat SMA/MA terjadi peningkatan jumlah anak putus sekolah dengan jumlah 0,44% anak yang putus sekolah (Dikpora DIY.2011). Sedangkan data penyandang masalah kesejahteraan tahun 2010 khususnya di Daerah Istimewa Yogyakarta terutama pada anak terlantar terdapat 7,331 juta anak yang terlantar (Kompas.com.2011).

Sebenarnya penyebab dengan adanya fenomena terjadinya anak putus sekolah di Indonesia. Penyebab semuanya bukanlah berasal dari kesalahan orang tua dari anak tersebut melainkan pemerintah pun juga ikut andil. Karena anak putus sekolah bukan karena keinginan mereka sendiri dan keinginan orang tua mereka, tetapi mereka putus sekolah karena tuntutan keadaan yang mengakibatkan mereka harus putus sekolah. Banyak hal yang mengakibatkan mereka harus putus sekolah dan tidak melanjutkan ke bangku sekolah yang lebih tinggi dan terpaksa harus berhenti sekolah di tengah jalan. Penyebab terjadinya anak putus sekolah bisa saja terjadi dari permasalahan interen maupun eksteren. Baik itu interen dari keadaan keluarganya misalnya saja dari segi ekonomi atau hal yang lainya maupun eksteren dari luar keadaan keluarga mereka yang mengakibatkan terjadinya anak putus sekolah. Pada perspektif lain, kondisi ekonomi masyarakat tentu saja berbeda, tidak semua keluarga memiliki kemampuan ekonomi yang memadai dan mampu memenuhi segala kebutuhan anggota keluarga. Salah satu pengaruh yang ditimbulkan oleh kondisi ekonomi

seperti ini adalah orang tua tidak sanggup menyekolahkan anaknya pada jenjang yang lebih tinggi walaupun mereka mampu membiayainya di tingkat sekolah dasar. Jelas bahwa kondisi ekonomi keluarga merupakan faktor pendukung yang paling besar kelanjutan pendidikan anak-anak., sebab pendidikan juga membutuhkan dana besar. Dan Setelah keluarga, lingkungan kedua bagi anak adalah sekolah. Di sekolah, guru merupakan penanggung jawab pertama terhadap pendidikan anak sekaligus sebagai suri teladan. Sikap maupun tingkah laku guru sangat berpengaruh terhadap perkembangan dan pembentukan pribadi anak. Hampir di setiap tempat banyak anak-anak yang tidak mampu melanjutkan pendidikan, atau pendidikan putus di tengah jalan disebabkan karena kondisi ekonomi keluarga yang memprihatinkan. Kondisi ekonomi seperti ini menjadi penghambat bagi seseorang untuk memenuhi keinginannya dalam melanjutkan pendidikan. Sementara kondisi ekonomi seperti ini disebabkan berbagai faktor, di antaranya orang tua tidak mempunyai pekerjaan tetap, tidak mempunyai keterampilan khusus, keterbatasan kemampuan dan faktor lainnya. Sehingga dalam hal ini menyebabkan anak harus terpaksa putus sekolah dan kehilangan haknya untuk mendapatkan pendidikan yang lebih tinggi.

Dan dalam hal ini seorang anak sebenarnya memiliki hak untuk mendapatkan pendidikan yang layak seperti yang telah di sahkan dalam UU RI pada nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak juga di sebutkan pada pasal 1 ayat 12. Hak anak adalah bagian dari hak asasi manusia yang wajib dijamin, dilindungi, dan dipenuhi oleh orang tua, keluarga, masyarakat, pemerintah, dan negara. Sedangkan pada Pasal 9 ayat (1) juga disebutkan Setiap

anak berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan minat dan bakatnya. Fenomena terjadinya Putus sekolah bukan merupakan persoalan baru dalam sejarah pendidikan. Persoalan ini telah berakar dan sulit untuk di pecahkan, sebab ketika membicarakan solusi maka tidak ada pilihan lain kecuali memperbaiki kondisi ekonomi keluarga. Ketika membicarakan peningkatan ekonomi keluarga terkait bagaimana meningkatkan sumber daya manusianya. Sementara semua solusi yang diinginkan tidak akan lepas dari kondisi ekonomi nasional secara menyeluruh, sehingga kebijakan pemerintah berperan penting dalam mengatasi segala permasalahan termasuk perbaikan kondisi masyarakat. Dalam permasalahan ini sebenarnya anak yang putus sekolah merupakan salah satu korban yang harus di tolong karena mereka itu nantinya juga akan menjadi salah satu generasi penerus kedepannya nanti. Fenomena terjadinya anak putus sekolah bukanlah hal yang baru di Negara Indonesia tetapi merupakan salah satu permasalahan yang sudah lama terjadi dari dulu dan sampai sekarang belum juga dapat di tuntaskan oleh pemerintah.

Padahal pemerintah Indonesia sebenarnya sudah banyak melakukan banyak hal untuk menanggulangi terjadinya anak putus sekolah. Tetapi usaha yang di lakukan oleh pemerintah sampai sekarang pun juga belum dapat menghentikan terjadinya fenomena anak putus sekolah yang ada di Indonesia terutama di Daerah Istimewa Yogyakarta. Salah satu upaya yang di lakukan oleh pemerintah Indonesia untuk membantu anak – anak yang putus sekolah salah satunya adalah dengan didirikannya salah satu kantor Dinas Sosial yang khusus menangani anak

putus sekolah dan kantor tersebut adalah Panti Sosial Bina Remaja (PSBR) Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta sesuai dengan peraturan Gubernur DIY No. 44 tahun 2008 adalah merupakan unit pelaksanaan teknis Dinas yang berada di lingkungan Dinas Sosial Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yang beralamat di Beran Tridadi Sleman. Keberadaan Panti Sosial Bina Remaja ini selain dimaksudkan untuk mempersiapkan dan membantu anak putus sekolah / remaja terlantar dengan memberikan kesempatan dan kemudahan dalam mengembangkan potensi dirinya (jasmani, rohani, dan sosialnya) juga untuk menumbuh / meningkatkan kemampuan dan keterampilan kerja sebagai bekal kehidupan dan penghidupan masa depannya secara wajar. Lembaga yang memiliki fungsi UPTD (Unit Pelaksana Teknis Dinas) dalam memberikan pelayanan kepada penyandang masalah kesejahteraan sosial remaja terlantar ini memiliki tugas antara lain :

Tugas :

1. Menyelenggarakan penyantunan dan pelayanan sosial terhadap remaja terlantar.
2. Menyelenggarakan kegiatan penerimaan dan penyaluran terhadap remaja terlantar.
3. Menyelenggarakan koordinasi penyelenggaraan kegiatan sosial terhadap remaja terlantar.
4. Menyelenggarakan koordinasi penyelenggaraan kegiatan sosial terhadap remaja terlantar.
5. Melaksanakan pengawasan, evaluasi dan melaporkan pelaksanaan kegiatan panti.

6. Melaksanakan kegiatan ketatausahaan.

Adapun yang menjadi sasaran penanganannya secara lebih terinci adalah sebagai berikut :

1. Remaja terlantar dengan kategori :
 - a) Putus sekolah SMP dan SMA (usia 16 – 21 tahun).
 - b) Berasal dari keluarga yang tidak mampu.
 - c) Anak yang rentan mengalami keterlantaran.
 - d) Anak terlantar korban kekerasan keluarga.
 - e) Anak yang mendapat perlindungan khusus.
2. Belum menikah.
3. Tidak mempunyai ikatan kerja / menganggur.
4. Tidak sedang menjalani proses hukum.

Setiap anak putus sekolah yang di tangani oleh PSBR nantinya anak tersebut akan tinggal di dalam panti dan setiap anak akan mendapatkan pelayanan yang meliputi antara lain :

1. Perawatan kesehatan.
2. Pakaian seragam.
3. Permakanan.
4. Sarana pendidikan.
5. Pelatihan keterampilan.
6. Tutorial.
7. Bimbingan mental keagamaan.
8. Etika budi pekerti.

9. Bantuan pengasramaan.

Dan di dalam Panti Sosial Bina Remaja (PSBR) terdapat 5 jenis pelatihan yang nantinya akan di berikan kepada anak putus sekolah yang tinggal di dalam Panti Sosial Bina Remaja. Pelatihan itu meliputi :

1. Keterampilan tata rias
2. Keterampilan jahit dan bordir
3. Keterampilan montir
4. Keterampilan las
5. Keterampilan teknik kayu

Dalam proses implementasi program dalam menangani anak putus sekolah yang dilakukan oleh Panti Sosial Bina Remaja Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta belum sepenuhnya dapat diselesaikan oleh dinas sosial, sehingga perlu di amati hal – hal yang menyebabkan tidak tercapainya secara optimal target dari pemerintah daerah dalam menangani anak putus sekolah. Hal tersebut diharapkan dapat memaksimalkan pelayanan dalam menangani anak putus sekolah.

B. PERUMUSAN MASALAH.

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas, maka dapat dikemukakan pokok permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana Kinerja Panti Sosial Bina Remaja Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam program Anak Putus Sekolah tahun 2010-2011 ?

2. Faktor-faktor apa yang mempengaruhi kinerja Panti Sosial Bina Remaja Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam program Anak Putus Sekolah tahun 2010-2011 ?

C. TUJUAN PENELITIAN

Adapun tujuan yang hendak dicapai dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Menjelaskan kinerja program pada Panti Sosial Bina Remaja Daerah Istimewa Yogyakarta Dalam menangani Anak Putus Sekolah tahun 2010-2011.
2. Menjelaskan faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja program dalam menangani anak putus sekolah pada kantor Panti Sosial Bina Remaja Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2010-2011.

D. MANFAAT PENELITIAN

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Bagi aspek akademis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi teoritis berupa tambahan literature, informasi maupun referensi kajian mengenai kebijakan publik.
2. Bagi aspek praktis hasil penelitian diharapkan dapat dijadikan masukan bagi kantor Panti Sosial Bina Remaja Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dalam menangani anak putus sekolah.

E. KERANGKA DASAR TEORI

Kerangka dasar teori merupakan suatu uraian yang menjelaskan variabel – variable dan hubungan dan hubungan antar variable yang didasarkan pada konsep dan definisi tertentu. Dalam malaakukan suatu penelitian ada unsur yang sangat penting yakni teori, karena sebuah teori mempunyai peranan dalam menjelaskan apa – apa yang ada dalam permasalahan yang akan dicari suatu pemecahan atau solusi. Definisi teori menurut Masri Singarimbun dan Soffian Efendi adalah : serangkaian asumsi, konsep, kontrak, ddefinisi, dan proposisi untuk menerangkan suatu fenomena sosial secara sistematis dengan cara merumuskan hubungan antara konsep (Masri Singarimbun dan Soffian Efendi. 1989 : 37).

Dengan demikian dalam penelitian ini dasar – dasar teori yang akan dikemukakan adalah meliputi :

1. Masalah sosial

Menurut soerjono soekanto masalah sosial adalah suatu ketidaksesuaian antara unsur – unsur kebudayaan atau masyarakat , yang membahayakan kehidupan kelompok sosial. Jika terjadi bentrokan antara unsur – unsur yang ada dapat menimbulkan gangguan hubungan sosial. Seperti kegoyahan dalam kehidupan kelompok atau masyarakat (soerjono soekanto. 2011). Sementara itu, parrillo menyatakan, bahwa pengertian masalah sosial mengandung empat komponen, dengan demikian suatu situasi dan kondisi sosial dapat disebut sebagai masalah sosial apabila terlihat indikasi keberadaan empat unsur tadi (parrillo. 2008 : 6). keempat unsur tersebut adalah :

1. Kondisi tersebut merupakan masalah yang bertahan untuk suatu periode tertentu. Kondisi yang dianggap sebagai masalah, tetapi dalam waktu singkat kemudian sudah hilang dengan sendirinya tidak termasuk masalah sosial.
2. Dirasakan dapat menyebabkan berbagai kerugian fisik atau non fisik, baik pada individu maupun masyarakat.
3. Merupakan pelanggaran terhadap nilai – nilai atau standar sosial dari salah satu atau beberapa sendi kehidupan masyarakat.
4. Menimbulkan kebutuhan akan pemecahan.

Sedangkan menurut Weinberg, masalah sosial adalah situasi yang dinyatakan sebagai suatu yang bertentangan dengan nilai – nilai oleh warga masyarakat yang cukup signifikan, dimana mereka sepakat dibutuhkan suatu tindakan untuk mengubah situasi tertentu(Weinberg. 2008 : 6).Jadi masalah sosial adalah sebuah kondisi yang tidak diharapkan dan dianggap dapat merugikan kehidupan sosial serta bertentangan dengan standar sosial yang telah ditetapkan.

2. Pengertian anak putus sekolah

a. Pengertian Anak

Menurut WJS Pooerwadarminta anak artinya orang atau binatang yang baru ditetaskan. Anak adalah turunan kedua sesudah orang yang dilahirkan. Dari pengertian di atas dapat dipahami bahwa anak adalah manusia yang hidup setelah orang yang melahirkannya, anak itu merupakan rahmat Allah

kepada manusia yang akan meneruskan cita-cita orang tuanya dan sebagai penerus untuk masa yang akan datang (WJS Pooerwadarminta.2011).

b. Pengertian Putus Sekolah

Menurut cahyaning rino Putus sekolah (dalam bahasa Inggris dikenal dengan *Putus sekolah*) adalah proses berhentinya siswa secara terpaksa dari suatu lembaga pendidikan tempat dia belajar atau terlantarnya anak dari sebuah lembaga pendidikan formal, yang disebabkan oleh berbagai faktor, salah satunya kondisi ekonomi keluarga yang tidak memadai (Cahyaning Rino. 2011).

c. Pengertian Anak Putus Sekolah

Menurut cahyaning rino Anak Putus sekolah yang dimaksud adalah terlantarnya anak dari sebuah lembaga pendidikan formal, yang disebabkan oleh berbagai faktor, salah satunya kondisi ekonomi keluarga yang tidak memadai (Chyaning Rino.2011).

3. Organisasi publik dan organisasi pemerintah daerah

Terlebih dahulu perlu diketahui apa yang di maksud dengan organisasi publik dan organisasi pemerintah daerah :

a. Organisasi Publik

Menurut Stoner, organisasi adalah suatu pola hubungan – hubungan yang melalui mana orang – orang di bawah pengarahan manajer mengejar tujuan bersama (Stoner. 2008). Sedangkan menurut Victor A. Thompson menyatakan bahwa sebuah organisasi adalah integrasi impersonal dan sangat

rasional atas sejumlah spesialis yang bekerja sama untuk mencapai tujuan yang telah disepakati (Victor A. Thompson. 1998 : 71).

b. Organisasi Pemerintah Daerah

Menurut Ulung Pribadi Struktur organisasi pemerintah daerah dirancang untuk mewadahi keterlibatan warga Negara dalam proses pemerintahan. Jadi kewarganegaraan mencakup komitmen pada kebaikan umum, kesejahteraan masyarakat sebagai suatu keseluruhan, keinginan untuk berbagi antarsesama, toleransi atas perbedaan keyakinan agama, politik, dan sosial budaya, penerimaan atas keputusan masyarakat di atas kepentingan individu dan pengakuan atas kewajiban individu untuk mempertahankan dan melayani kepentingan masyarakat (Ulung Pribadi. 2011 : 25).

c. Dinas Sosial

Dinas Sosial merupakan suatu badan yang didirikan oleh pemerintah daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dalam rangka rehabilitasi sosial, kesejahteraan sosial, bantuan dan sumbangan sosial, pemberdayaan masyarakat serta pengembangan kehidupan beragama. Sebagai bagian dari organisasi pemerintah, Dinas Sosial menjalankan pembangunan khususnya sebagai lembaga yang mengelola dan memfasilitasi bidang sosial.

d. Panti Sosial Bina Remaja

Panti sosial bina remaja merupakan lembaga yang di dirikan sesuai keputusan Gubernur DIY No.44 tahun 2008 yang merupakan unit pelaksanaan teknis yang berada di lingkungan dinas sosial Provinsi DIY

yang beralamat di Beran Tridadi Sleman. lembaga ini dimaksudkan untuk mempersiapkan dan membantu anak putus sekolah / remaja terlantar dengan memberikan kesempatan dan kemudahan dalam mengembangkan potensi dirinya (jasmani, rohani, dan sosialnya) juga untuk menumbuh / meningkatkan kemampuan dan keterampilan kerja sebagai bekal kehidupan dan penghidupan masa depannya secara wajar.

4. Kinerja

Kinerja Birokrasi adalah merupakan suatu yang penting dalam pelaksanaan pemerintahan disuatu organisasi walupun dalam pelaksanaannya banyak mengalami hambatan atau permasalahan yang dihadapi, untuk itu dalam pelaksanaan dan menjalankan tugas harus sesuai prosedur yang terdapat pada undang-undang pemerintahan disuatu organisasi atau ketentuan yang lain, sebelum melangkah lebih lanjut dan memperoleh pemahaman mengenai arti penting keta tersebut.

Menurut WJS Puerwadarminto (1986:643) Kinerja adalah hasil kerja yang dicapai oleh seseorang karyawan dalam melaksanakan tugas yang dibebankan kepadanya.

Menurut Suyadi Prawirosentana (1999:1) Performance adalah hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok dalam suatu organisasi sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing – masing dalam rangka upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal tidak melanggar hokum dan sesuai dengan moral maupun etika.

Menurut Surya Darma (2005:145) Kriteria kinerja diekspresikan sebagai aspek-aspek kinerja yang mencakup baik atribut maupun kompetensi. Atribut berupa pengetahuan, keahlian dan pengalaman yang diperlukan untuk menyelesaikan pekerjaan dengan berhasil dan kompetensi berupa keahlian–keahlian tertentu yang dapat ditunjukkan oleh staf, lebih lanjut Darma Surya menyebutkan tentang kriteria-kriteria kinerja berikut ini:

- a. Pengetahuan profesional dan teknis penguasaan dan penggunaan pengetahuan dan keahlian profesional/ teknis dan berhubungan dengan pekerjaan yang relevan;
- b. Pengetahuan organisasional, pengetahuan yang efektif atau organisasi dan apresiasi terhadap persoalan yang lebih luas;
- c. Antar Pribadi dan komunikasi, kemampuan untuk membuka hubungan dengan orang lain baik secara individu maupun dalam tim dan untuk menyampaikan serta menerima pesan baik secara tatap muka ataupun tertulis;
- d. Keahlian-keahlian untuk mempengaruhi, mengambil tindakan untuk mempengaruhi perilaku dan keputusan orang lain;
- e. Berpikir kritis, mampu memahami persoalan, mengidentifikasi dan memecahkan masalah dan berpikir sambil berjalan;
- f. Mengelola diri sendiri dan belajar, mampu untuk mempertahankan energi yang diarahkan secara tepat, stamina mengendalikan diri sendiri dan mempelajari perilaku–perilaku baru;

- g. Pencapaian dan tindakan, berfokus pada pencapaian hasil ketekunan untuk segera berjalan dan terus berjalan.
- h. Inisiatif dan tindakan, menciptakan dan menghargai gagasan dan sudut pandang baik.
- i. Sudut pandang strategis, mampu berpikir secara luas, menganalisis dan menghargai perbedaan sudut pandang.
- j. Kapasitas bagi perubahan, kemampuan untuk menghadapi perubahan yang konplek dan berkesinambungan untuk bersikap fleksibel dan untuk menangani ketidakpastian..Dengan demikian kinerja diartikan sebagai suatu cara untuk mendapatkan hasil yang lebih baik bagi organisasi, kelompok dan individu dengan memahami dan mengelola kinerja sesuai dengan target yang telah direncanakan, standard dan persyaratan kopotensi yang telah dilakukan.

Pendapat diatas menyatakan bahwa hasil suatu organisasi pekerjaan yang telah diperoleh seseorang atau organisasi berdasarkan wewenang dan tanggung jawab masing-masing tetap mengacu pada peraturan yang telah ditetapkan serta mengikuti kaedah moral maupun etika yang berlaku.

Sedangkan Menurut Bambang Guritno dan Waridin (2005:63-74) kinerja merupakan perbandingan hasil kerja yang dicapai oleh karyawan dengan standar yang telah ditentukan oleh individu serta disesuaikan dengan peran atau tugas individu tersebut dalam suatu perusahaan pada suatu periode waktu tertentu, yang dihubungkan dengan suatu ukuran nilai

atau standar tertentu dari perusahaan dimana individu tersebut bekerja. Kinerja merupakan perbandingan hasil kerja yang dicapai oleh pegawai dengan standar yang telah ditentukan.

Adapun sistem politik yang diterapkan selama ini kurun waktu sejarah Pemerintah di Indonesia birokrasi tetap memegang peran sentral dalam kehidupan birokrasi masyarakat, sejarah perjalanan kinerja (khususnya birokrasi) di Indonesia tidak terlepas dari pengaruh sistem politik yang berlangsung dan birokrasi masa kolonial akan berbeda dengan birokrasi masa orde baru dan berbeda dengan birokrasi saat ini .Pada sekarang ini dikenal sebagai masa reformasi.

Masa reformasi birokrasi dituntut untuk lebih produktifitas, mempunyai kualitas pelayanan yang baik, mempunyai responsivitas, tanggungjawab, serta akuntabilitas.

Produktivitas dimaksudkan tidak hanya untuk mengukur tingkat efisiensi, tetapi juga efektivitas pelayanan sehingga diharapkan memiliki hasil yang diharapkan sebagai salah satu indikator kinerja yang penting dengan kualitas layanan yang terbaik, maka akan tercipta kepuasan masyarakat yang diberikan pelayanan.

Responsivitas adalah kemampuan organisasi untuk menyelaraskan antara program dan kegiatan pelayanan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat, sedangkan tanggungjawab adalah dikatakan apakah pelaksanaan kegiatan organisasi politik itu dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai.

Dengan kebijakan organisasi, baik yang eksplisit maupun implisit, dan akuntabilitas yang merupakan suatu kegiatan organisasi politik apabila memiliki akuntabilitas yang tinggi kalau kegiatan itu dianggap benar dan sesuai dengan nilai dan norma yang berkembang di masyarakat.

Dalam rangka penelitian disuatu organisasi pemerintahan menurut Agus Dwiyanto (2002:150) menjelaskan. Penelitian terhadap kinerja sangat berguna untuk menilai kualitas, kuantitas, kualitas, efisiensi, pelayanan, motivasi, moderator para aparatur pelaksana, untuk mendorong pemerintah agar lebih memperhatikan kebutuhan masyarakat yang membutuhkan pelayanan.

Ada beberapa indikator yang biasanya digunakan mengukur kinerja birokrasi publik yaitu sebagai berikut:

- 1) Produktivitas

Konsep produktivitas tidak hanya mengukur tingkat efisiensi, tetapi juga efektivitas pelayanan. Produktivitas pada umumnya dipahami sebagai rasio antar input dengan output. Konsep produktivitas dirasa terlalu sempit dan kemudian *general acumiting offside* (GAO) mencoba mengembangkan satu ukuran produktivitas yang lebih luas dengan memasukkan beberapa besar pelayanan publik itu memiliki hasil yang diharapkan sebagai salah satu indikator yang penting.

2) Kualitas Pelayanan

Isu mengenai kualitas layanan cenderung menjadi semakin penting dalam menjelaskan kinerja organisasi pelayanan publik. Banyak pandangan negatif yang terbentuk mengenai organisasi publik muncul karena ketidakpuasan masyarakat terhadap kualitas layanan yang diterima dari organisasi publik. Dengan demikian kepuasan masyarakat terhadap layanan dapat dijadikan indikator kinerja organisasi publik.

Keuntungan utama menggunakan kepuasan masyarakat sebagai indikator kinerja adalah informasi mengenai kepuasan masyarakat seringkali tersedia mudah dan murah. Informasi mengenai kepuasan terhadap kualitas pelayanan seringkali dapat diperoleh dari media masa atau diskusi publik. Akibat akses terhadap informasi mengenai kepuasan masyarakat terhadap kualitas layanan relatif sangat tinggi, maka bisa menjadi satu ukuran kinerja organisasi publik yang mudah dan murah dipergunakan. Kepuasan masyarakat bias menjadi parameter untuk menilai kinerja organisasi publik.

3) Responsivitas

Responsivitas adalah kemampuan organisasi untuk mengenai kebutuhan masyarakat, menyusun agenda prioritas pelayanan, dan mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Secara

singkat responsivitas disini menunjuk 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 ketidakselarasan antara pelayanan dengan kebutuhan masyarakat. Hal tersebut jelas menunjukkan kegagalan organisasi dalam mewujudkan misi dan tujuan organisasi publik. Organisasi yang memiliki responsivitas rendah dengan sendirinya memiliki kinerja yang jelek pula.

4) Akuntabilitas

Akuntabilitas publik menunjuk pada seberapa besar kebijaksanaan dan kegiatan organisasi publik tunduk pada para pejabat politik yang dipilih oleh rakyat. Asumsinya adalah para pejabat politik tersebut karena dipilih oleh rakyat, dengan sendirinya akan selalu merepresentasikan kepentingan rakyat. Dalam konteks ini, konsep akuntabilitas publik dapat digunakan untuk melihat seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik itu konsisten dengan kehendak masyarakat banyak.

Kinerja organisasi publik tidak hanya bias dilihat dari ukuran internal yang dikembangkan oleh organisasi publik atau

pemerintah, seperti pencapaian target. Kinerja sebaiknya harus dinilai dari ukuran eksternal, seperti nilai-nilai dan norma yang berlaku dalam masyarakat. Suatu kegiatan organisasi publik memiliki akuntabilitas yang tinggi kalau kegiatan itu dianggap benar dan sesuai dengan nilai dan norma yang berkembang dalam masyarakat. (Agus Dwiyanto :2002:56)

Dari keempat aspek tersebut dapat disimpulkan bahwa, penulis dapat mengukur suatu kinerja atau prestasi kerja yang baik atau buruk dari suatu organisasi. Dengan pengamatan yang menyeluruh di setiap aspek tersebut dapat diperoleh hasil yang signifikan dalam analisis kinerja, karena keempat aspek tersebut sudah sering dipakai untuk menganalisis kinerja suatu organisasi publik.

Kesimpulannya, kinerja adalah hasil kerja seseorang yang dapat dicapai oleh seseorang atau kelompok orang dalam suatu organisasi dengan wewenangnya dan bertanggungjawab serta tidak melanggar hukum. sesuai dengan target yang telah direncanakan. Penilaian kinerja di kantor Panti Sosial Bina Remaja dalam menangani anak putus sekolah tahun 2010-2011 dapat diukur dengan indikator produktivitas, kualitas pelayanan, responsivitas, dan akuntabilitas.

5. Efektivitas dan efisiensi

Efektivitas dan efisiensi terjadi atau dilakukan untuk penerapannya apabila suatu kinerja di dalam sebuah lembaga atau instansi dianggap sudah dapat menghasilkan secara baik dan terjadinya ketidak lancaran kinerja serta penumpukan tuntutan permasalahan daripada harapan-harapan yang ada. Jadi efisiensi adalah penerapan dari ketidakseimbangan peranan atau kinerja dan aktor-aktor pelaksana dengan hasil-hasil memang diharapkan. Sedangkan efektivitas merupakan pengimplementasian dari hasil kerja yang bersifat lancar sesuai dengan tuntutan dan harapan secara tepat guna.

Efektivitas dan efisiensi kinerja terjadi akibat dari adanya pembagian tugas dan wewenang yang jelas dan tidak bertumpuk-tumpuk serta tumpang tindih agar antar aktor-aktor penggerak hingga terjadinya kesimpangsiuran pada lembaga atau instansi tersebut agar pelaksana tuntutan baik dari segi hukum maupun pemerintahan dan juga masyarakat sebagai pengguna jasa dapat diterapkan sesuai dengan harapan-harapan yang diinginkan selain adanya tujuan organisasi yang dikehendaki masa depan atau yang akan datang dan berusaha dikejar dapat direalisasikan oleh organisasi itu sendiri bahkan juga mampu mewujudkan citra masa depan yang dicita-citakan sejak semula. Tetapi apabila harapan itu telah tercapai juga tidak lagi berfungsi menjadi citra yang membimbing organisasi tetapi untuk kemudian harus membaur atau beradaptasi dengan lingkungan.

6. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik

Adapun faktor-faktor yang dapat mempengaruhi implementasi kebijakan menurut Edward III adalah : komunikasi, sumberdaya, sikap pelaksana dan kecenderungan pelaksana, struktur birokrasi. Faktor-faktor tersebut adalah :

a) Komunikasi

Komunikasi merupakan sarana untuk menyebar luaskan informasi, baik dari atas maupun dari bawah ke atas. Untuk menghindari terjadinya distorsi informasi yang disampaikan atasan kebawah, perlu adanya ketepatan waktu dalam penyampaian informasi, harus jelas informasi yang disampaikan, serta perlu ketelitian dan konsistensi dalam menyampaikan informasi.

b) Sumber daya

Sumber-sumber dalam implementasi kebijakan memegang peranan penting, karena implementasi kebijakan tidak akan efektif bilamana sumber-sumber pendukungnya tidak tersedia.

c) Sikap pelaksana

Sikap berkaitan dengan bagaimana sikap implementor dalam mendukung suatu implementasi kebijakan, sering kali para implementornya bersedia untuk mengampil inisiatif dalam rangka mencapai kebijakan, tergantung dengan sejauh mana wewenang yang dimiliki

d) Struktur birokrasi

Suatu kebijakan sering kali melibatkan beberapa lembaga atau organisasi dalam proses implementasinya, sehingga diperlukan koordinasi yang

efektif antar lembaga-lembaga terkait dalam mendukung keberhasilan implementasi

F. DEFINISI KONSEPTUAL

Definisi konseptual adalah unsur penelitian terpenting untuk menjelaskan pembatasan pengertian antara konsep yang ada agar tidak terjadi kesalah pahaman. Sehingga dapat menghindari perbedaan penafsiran atau pengertian tentang variabel – variabel penelitian satu sama lain. Definisi konseptual yang digunakan adalah :

1. Panti Sosial Bina Remaja

Panti sosial bina remaja merupakan unit pelaksanaan teknis yang berada di lingkungan dinas sosial Provinsi DIY yang beralamat di Beran Tridadi Sleman. lembaga ini dimaksudkan untuk mempersiapkan dan membantu anak putus sekolah / remaja terlantar dengan memberikan kesempatan dan kemudahan dalam mengembangkan potensi dirinya (jasmani, rohani, dan sosialnya) juga untuk menumbuh / meningkatkan kemampuan dan keterampilan kerja sebagai bekal kehidupan dan penghidupan masa depannya secara wajar.

2. Kinerja

Kinerja adalah hasil kerja seseorang yang dapat dicapai oleh seseorang atau kelompok orang dalam suatu organisasi dengan wewenangnya dan bertanggungjawab dan secara legal tidak melanggar hukum sesuai dengan moral atau etika, suatu cara untuk mendapatkan hasil yang lebih baik bagi

organisasi (KPU Kota Yogyakarta) atau kelompok individu dengan memahami dan mengelola kinerja sesuai dengan target yang telah direncanakan, standar dan persyaratan kompetensi yang telah dilakukan.

3. Efektivitas dan efisiensi

Suatu proses rangkaian penerapan yang dilakukan oleh organisasi dalam rangka pencapaian kinerja pada kurun waktu tertentu baik melalui sumberdaya yang digunakan maupun dari hasil yang telah dijalankan sebagai sebuah penampilan yang diperlihatkan Panti Sosial Bina Remaja.

4. Faktor-faktor yang mempengaruhi Program

Faktor-faktor yang mempengaruhi program merupakan hal-hal yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu program dan kegagalan suatu program.

G. DEFINISI OPERASIONAL

Menurut Sofyan Effendi, definisi operasional adalah unsur penelitian yang memberitahukan bagaimana caranya mengukur suatu variabel. Definisi operasional pada penelitian ini adalah mencakup keseluruhan indikator-indikator dalam kinerja Panti Sosial Bina Remaja Dalam menangani anak putus sekolah Tahun 2010-2011. Indikator yang akan diangkat adalah:

1. Produktivitas

Produktivitas dipahami sebagai rasio antar input dengan output untuk menilai efektifitas kinerja Panti Sosial Bina Remaja dalam menangani

anak putus sekolah tahun 2010-2011. Adapun indikator ini dapat diukur dengan :

- a. Penyusunan program panti
- b. Penyusunan pedoman teknis perlindungan, pelayanan dan rehabilitasi sosial penyandang masalah kesejahteraan sosial remaja terlantar
- c. Pelaksana identifikasi dan pemetaan perlindungan, pelayanan dan rehabilitasi sosial penyandang masalah kesejahteraan sosial remaja terlantar
- d. Penyelenggaraan perlindungan, pelayanan dan rehabilitasi sosial penyandang masalah kesejahteraan sosial remaja terlantar
- e. Penyelenggara jaringan koordinasi dengan dinas instansi lembaga yayasan organisasi sosial yang bergerak dalam penanganan remaja terlantar
- f. Penyelenggaraan rujukan baik pada tahap pra perlindungan, pelayanan dan rehabilitasi, tahap proses perlindungan, pelayanan dan rehabilitasi maupun paska perlindungan, pelayanan dan rehabilitasi
- g. Pelaksanaan peningkatan peran serta masyarakat dalam penanganan remaja terlantar
- h. Fasilitas penelitian dan pengembangan perguruan tinggi/lembaga kemasyarakatan/tenaga kesejahteraan sosial untuk perlindungan,

pelayanan dan rehabilitasi sosial penyandang masalah kesejahteraan sosial bagi remaja terlantar

- i. Pelaksanaan monitoring, evaluasi dan penyusunan laporan program panti
- j. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh atasan sesuai tugas dan fungsinya

2. Kualitas pelayanan

Kualitas Pelayanan adalah salah satu indikator yang digunakan untuk mengetahui kinerja sebuah organisasi publik sebagai pelayan masyarakat. Adapun indikator ini dapat diukur dengan tahapan-tahapan pelaksanaan dalam menangani anak putus sekolah yang dilakukan oleh Panti Sosial Bina Remaja yaitu :

- a. Pendekatan awal
- b. Seleksi
- c. Penerimaan
- d. Asesmen
- e. Perencanaan Pelayanan
- f. Pelaksanaan pelayanan
- g. Terminasi
- h. Bimbingan Lanjut

3. Responsivitas

Responsivitas sangat terkait dengan adanya partisipasi masyarakat karena partisipasi dari masyarakat akan melahirkan respon dari instansi pemerintah untuk berusaha memperbaiki kinerja. Adapun indikator ini dapat diukur dengan:

- a. Cara yang dilakukan Panti Sosial untuk Sosialisasi tentang Panti Sosial Bina Remaja.
- b. Media yang digunakan Panti Sosial Bina Remaja untuk mengetahui keinginan anak asuh.

4. Akuntabilitas

Akuntabilitas berkaitan dengan pertanggung jawaban sebuah organisasi publik terhadap kinerjanya sesuai tugas pokok dan fungsinya. Indikator ini dapat diukur dengan :

- a. Pertanggung jawaban Panti Sosial Bina Remaja dalam menangani anak putus sekolah tahun 2010-2011.
- b. Pertanggung jawaban akhir tahun anggaran yaitu pertanggung jawaban penggunaan APBD dalam menangani anak putus sekolah tahun 2010-2011.

5. Efektivitas dan efisiensi yang diukur melalui indikator-indikator sebagai berikut :

- a. Tingkat keberhasilan dalam pencapaian tujuannya (efektivitas)
- b. Jumlah sumber daya yang diperlukan dalam melaksanakan kinerjanya selama ini (efisiensi)

6. Faktor-faktor yang mempengaruhi diukur melalui indikator-indikator sebagai berikut :

- a. Komunikasi
- b. Sumber daya
- c. Sikap pelaksana
- d. Struktur birokrasi

H. METODE PENELITIAN

Metode penelitian merupakan cara untuk melakukan penelitian dalam taraf pengetahuan ilmiah yang digunakan untuk menyimpulkan fakta – fakta atau arsip – arsip untuk mencapai kepastian mengenai suatu masalah. Maka metode penelitian yang akan digunakan penulis untuk melakukan penelitian lapangan meliputi:

1. Jenis penelitian

Berdasarkan permasalahan yang diangkat, peneliti yang akan dilakukan ini menggunakan penelitian deskriptif kualitatif. Menurut Strauss Anselm dan Juliet Corbin kualitatif yaitu jenis penelitian yang menghasilkan penemuan – penemuan yang tidak dapat dicapai (diperoleh) dengan menggunakan prosedur – prosedur statistic atau dengan cara – cara lain dari kuantitatif (pengukuran).(Strauss Anselm dan Juliet Corbin.1997 : 11).

Sedangkan menurut Mohammad Nazir, deskriptif adalah suatu metode dalam penelitian dimana meneliti status, klompok manusia, suatu objek, suatu kondisi, suatu pemikiran maupun suatu kelas peristiwa pada masa

sekarang.(Mohammad Nazir.1998 :63). Menurut Sumardi Suryabrata Penelitian deskriptif bertujuan untuk membuat pecandraan secara sistematis, factual, dan akurat mengenai fakta – fakta dan sifat – sifat populasi atau daerah tertentu (Sumardi Suryabrata.1983 : 18).

Jadi penelitian deskriptif kualitatif adalah metode penelitian dimana peneliti meneliti sekelompok manusia, suatu objek, suatu kondisi dalam system pemikiran ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang.

Adapun tujuan dari penelitian deskriptif kualitatif adalah untuk membuat deskriptif, gambaran atau lukisan secara sistematis, factual dan actual mengenai fakta – fakta, sifat – sifat serta hubungan antara fenomena yang diselidiki dengan mengembangkan konsep dan menghimpun fakta dengan cara menggambarkan atau melukiskan keadaan objek atau subjek penelitian. Data yang dikumpulkan kemudian disusun, dianalisis dan digambarkan dalam bentuk tulisan.

2. Sumber Data

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

a) Data primer

Merupakan data yang didapat langsung dari objek penelitian dengan cara mengamati secara langsung suatu instansi yang mencakup aspek – aspek penelitian.

b) Data Sekunder

Merupakan data yang didapat dari kajian sumber – sumber yang digunakan sebagai penunjang dalam menganalisa masalah yang terkait dengan penelitian. Data yang didapat dari arsip maupun dokumen dari dinas terkait, buku – buku yang menunjang yang dianggap relevan dengan masalah yang diteliti.

3. Unit Analisis Data

Berdasarkan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan dalam penelitian ini, maka unit analisisnya adalah analisis kinerja Kantor Panti Sosial Bina Remaja dalam menangani anak putus sekolah tahun 2010-2011.

4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data adalah prosedur yang sistematis dan standar untuk memperoleh data yang diperlukan, metode yang digunakan adalah :

a) Wawancara atau interview

Merupakan pengumpulan data melalui proses Tanya jawab secara langsung antara penelitian dan responden secara tatap muka, dengan tujuan mendapatkan informasi dan data yang dibutuhkan. Wawancara atau interview dilakukan kepada para pejabat serta kepada stakeholders yang berkait dengan program menangani Anak Putus Sekolah.

b) Dokumentasi

Merupakan cara pengumpulan data yang diperoleh dengan cara menganalisis data – data tertulis dalam dokumen – dokumen dan dengan mengamati serta mencatat data yang sudah ada serta dari berbagai literature, seperti buku – buku, media massa, serta sumber – sumber lain yang menunjang yang terkait dengan penelitian.

5. Teknik Analisis Data

Menurut Mukti fajar & Yulianto Achmad Analisis data merupakan kegiatan dalam penelitian yang berupa melakukan kajian atau telaah terhadap hasil pengolahan data yang dibantu dengan teori – teori yang telah didapatkan sebelumnya (Mukti fajar & Yulianto Achmad. 2007 : 129). Berdasarkan metode penelitian yang digunakan, maka penulis menggunakan analisis kualitatif, dimana data yang diperoleh diklarifikasikan dan digambarkan dengan kata – kata atau kalimat menurut kategori guna memperoleh kesimpulan. Selanjutnya gejala yang ada dianalisis menggunakan makna yang bersifat menyeluruh. Dalam analisis kualitatif data yang diperoleh berupa kata – kata gambaran, dan bukan angka – angka, sehingga dalam hasil laporan penelitian berbasis kutipan – kutipan data, data – data tersebut diperoleh dari hasil wawancara, catatan laporan, dokumentasi pribadi, dokumen resmi dan sebagainya.