

**SISTEM PENILAIAN KINERJA APARATUR PEMERINTAH DI
PEMERINTAHAN DAERAH KABUPATEN NATUNA
DALAM PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH
(Studi Kasus Pada Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Natuna)**

TESIS

**Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan
Mencapai Drajat Sarjana S-2
Program Studi Magister Manajemen**



**Diajukan Oleh :
DAENG AMHAR
NIM : 200110200010**

**Kepada
PROGRAM PASCA SARJANA
PROGRAM STUDI MAGISTER MANAJEMEN
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH YOGYAKARTA**

**SISTEM PENILAIAN KINERJA APARATUR PEMERINTAH DI
PEMERINTAHAN DAERAH KABUPATEN NATUNA
DALAM PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH
(Studi Kasus Pada Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Natuna)**

TESIS

**Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan
Mencapai Drajat Sarjana S-2
Program Studi Magister Manajemen**

**Diajukan Oleh :
DAENG AMHAR
NIM : 200110200010**

**Kepada
PROGRAM PASCA SARJANA
PROGRAM STUDI MAGISTER MANAJEMEN
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH VOCYAKARTA**

HALAMAN PERSETUJUAN

TESIS

**SISTEM PENILAIAN KINERJA APARATUR PEMERINTAH DI
PEMERINTAHAN DAERAH KABUPATEN NATUNA
DALAM PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH
(Studi Kasus Pada Dinas Pendidikan nasional Kabupaten Natuna)**

**Diajukan Oleh :
DAENG AMHAR
NIM : 200110200010**

**Telah disetujui oleh Dosen Pembimbing
Yogyakarta, 01 Juli 2004**

Pembimbing I



**Dr. Harsono, M.Sc
NIP: 130154739**

Pembimbing II



Dr. Sri Handayani Widyawati, M. Si

HALAMAN PENGESAHAN

Tesis Ini Telah Dipertahankan dan Disahkan Di Depan
Dewan Penguji Program Pascasarjana Program Studi Magister Manajemen
Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Hari Selasa, Tanggal : 27 Juli 2004

Yang Terdiri Dari :



Dr. Harsono, M.Sc

Ketua



Dra. Rr. Sri Handari Wahyuningsih, M.Si

Anggota



Drs. H. Susanto, MS

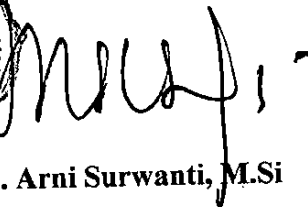
Anggota

Mengetahui

Ketua Program Studi Magister Manajemen

Program Pascasarjana

Universitas Muhammadiyah Yogyakarta



Dra. Arni Surwanti, M.Si

PERNYATAAN KEASLIAN

Dengan ini saya :

Nama : Daeng Amhar
NIM : 200110200010
Jenjang : Magister
Program Studi : Magister Manajemen
Judul Tesis : Sistem Penilaian Kinerja Aparatur Pemerintah
Di Pemerintah Daerah Kabupaten Natuna Riau
dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah
(Studi Kasus Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Natuna)

Menyatakan bahwa Naskah Tesis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya
saya sendiri yang tidak menjiplak hasil karya orang lain yang dimilikinya

MOTTO

قُلْ كُلٌّ يَعْمَلُ عَلَىٰ شَاكِلَتِهِ فَرُبُّكُمْ أَعْلَمُ بِمَنْ هُوَ أَهْدَىٰ سَبِيلًا (٨٤)

"Katakanlah: "Tiap-tiap orang berbuat menurut keadaannya masing-masing." Maka Tuhanmu lebih mengetahui siapa yang lebih benar jalannya."

Halaman Persembahan

****Penelitian ini Aku persembahkan
Ayahanda dan Ibunda Tercinta
Serta teruntuk Almamater tercinta,
Universitas Muhammadiyah

Abstract

The Indonesian law number 22 on 1999 has convince that the territory of United Republic of Indonesia divided into autonomy province, district and city. Under spirit of decentralization, there were several important issues need to be assert; institutional establishments, availability of human resources especially personnel of district governance and financial ability of district to dig autonomy incomes. As long as decentralization process, qualities of local governance apparatus were significant instrument for succeeding district governance. So well, those reason were insist a scientific study to evaluate the local policy on performance appraisal system that had been implemented by district governance.

Depart from these facts, the study hard try to explain performance appraisal system on governance apparatus of Natuna district. Through performance appraisal system, improvement of a plan to fix local decays just had enable to analyzed. So forth, the study proposes four problems; first, has performance appraisal system of district governance apparatus at education department committed original goals of local autonomy?. Second, have channels and mechanism of judgments on the performance appraisal system committed original goals of local autonomy? Third, have rewards and punishments instrument in the performance appraisal system committed original goal of local autonomy?. Fourth, how is ideal formulation of effective performance appraisal system to support performance of local governance?

Analysis of the study depart from explanation of local governance vision and mission as well as formulated on the Rencana Strategis (Rentsra or Strategic planning) of Natuna's district governance to perform ideal performance appraisal system. Then, the study goes on rewards base performance as well as constituted by law number 22/1999, law number 25/1999 and law number.28/1999 related principles of decentralization and autonomy. Next, the study analyzed factual performance appraisal system that had been implemented by local education department of Natuna. According to the analysis, there were concluded that generally performance appraisal system at local education department on Natuna district have not committed original goals of decentralization and implementation of local autonomy yet. Therefore, well, neither have channels and mechanism of judgments, and rewards and punishments instrument on the performance appraisal system.

As closure of the study, several recommendations have been formulated to perform ideal performance appraisal system for local governance of Natuna, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD or local people representative council) of Natuna, Badan Kepegawaian Daerah (BKD or Corporation of State Personnel) of Natuna and State religion department of Indonesia (Departemen Agama RI) involve; to concern local dimension and professionalism, completing with two correlated variables; first variable of channels and mechanism instruments that comfortable with spirit of decentralizations, and second is variable of rewards and punishments that comfortable with education fields on Natuna and completing

Abstraksi

Undang-Undang RI No 22 Tahun 1999 menyebutkan, bahwa wilayah negara kesatuan Republik Indonesia dibagi dalam Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten, dan Daerah Kota yang bersifat otonom. Dalam semangat otonomi daerah tersebut, terdapat beberapa hal yang perlu dipertimbangkan, yaitu kemantapan kelembagaan dan ketersediaan sumber daya manusia yang memadai, khususnya aparatur pemerintah daerah, serta kemampuan keuangan daerah untuk menggali sumber pendapatannya sendiri. Dalam proses desentralisasi, kualitas aparatur pemerintah daerah sangat menunjang keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah sehingga diperlukan suatu kajian untuk mengevaluasi sistem penilaian kinerja yang telah diimplementasikan oleh pemerintah daerah.

Dari kegelisahan inilah, penelitian ini mencoba menjelaskan sistem penilaian kinerja aparatur pemerintah daerah Kabupaten Natuna Riau. Melalui penilaian kinerja memungkinkan terjadinya pengembangan satu rencana untuk memperbaiki berbagai kemerosotan yang sudah digali dari penilaian. Penelitian ini mengajukan empat permasalahan; Pertama, apakah sistem penilaian kinerja aparatur pemerintah di Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Natuna Riau memenuhi tujuan pelaksanaan otonomi daerah ? Kedua, apakah jalur serta mekanisme pertanggungjawaban kinerja aparatur pemerintah di Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Natuna Riau memenuhi tujuan otonomi daerah ?. Ketiga, apakah *reward and punishment system* yang berlaku dalam mengevaluasi sistem kinerja aparatur pemerintah di Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Natuna Riau memenuhi tujuan pelaksanaan otonomi daerah ?. Keempat, bagaimanakah sistem penilaian kinerja aparatur pemerintah yang efektif guna pelaksanaan otonomi daerah?

Analisa dalam penelitian dilakukan dengan menganalisa sistem penilaian kinerja dari perspektif visi dan misi yang dirumuskan dalam Rencana Strategis Kabupaten Natuna Riau, menganalisa sistem penghargaan berbasis kinerja sebagaimana undang-undang kepegawaian dan peraturan lain yang mengikat sistem kepegawaian pemda Kabupaten Natuna Riau, menganalisa sistem penilaian kinerja sebagaimana yang dikehendaki oleh UU No.22/1999, UU No.25/1999 dan UU No.28/1999 terkait dengan kaidah-kaidah desentralisasi dan otonomi daerah serta menganalisa sistem penilaian kinerja yang secara faktual berlaku pada Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Natuna Riau. Berdasarkan analisa disimpulkan bahwa secara umum sistem penilaian kinerja, mekanisme dan jalur pertanggungjawaban serta *reward and punishment system* yang berlaku dalam sistem penilaian kinerja pada dinas pendidikan nasional kabupaten Natuna Riau belum sepenuhnya memenuhi tujuan pelaksanaan otonomi daerah.

Selanjutnya, sejumlah rekomendasi dikemukakan kepada Pemerintah Daerah, DPRD, BKD Kabupaten Natuna serta Departemen Agama RI untuk membangun sistem penilaian kinerja yang ideal bagi Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Natuna Riau yakni; memperhatikan dimensi kedaerahan dan dimensi profesionalitas, melengkapi diri dengan dua variabel yaitu variabel mekanisme dan jalur pertanggungjawaban yang sesuai dengan semangat otonomi daerah dan variabel *reward* dan *punishmnet* yang sesuai dengan kompetensi dunia pendidikan

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله الذي أنعم علينا بأنواع النعم ولطائف الإحسان وفضلنا على سائر خلقه بتعليم العلوم والبيان. والصلاة والسلام على محمد سيد العرب والعجم. أما بعد :

Syukur Alhamdulillah atas segala limpahan rahmat dan hidayah kepada Tuhan Yang Maha Pengasih dan Penyayang yang dengan Qudrah dan Iradah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tesis ini dengan judul “Sistem Penilaian Kinerja Aparatur Pemerintah di Daerah Kabupaten Natuna Riau dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah (Studi Kasus Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Natuna)”. Salawat beserta salam tidak lupa penulis sampaikan kepada junjungan Nabi Besar Muhammad SAW, yang telah membawa umatnya dari alam kebodohan menuju alam yang berilmu pengetahuan.

Tesis ini disusun dalam rangka untuk memenuhi salah satu persyaratan untuk mencapai gelar Magister dalam program studi manajemen pada Program Pascasarjana UMY Yogyakarta. Dalam rangka mewujudkan tesis ini penulis tidak terlepas dari berbagai hambatan dan kesulitan sehingga mengurangi kelancaran kerja, namun atas pertolongan Allah SWT. serta dukungan dari berbagai pihak baik berupa bimbingan, nasehat, maupun berupa bantuan material, akhirnya kesulitan ini dapat penulis atasi, oleh karenanya dengan segala kerendahan hati perkenankan penulis menghaturkan rasa hormat dan terima kasih kepada Bapak Dr.Harsono,M.Sc dan Ibu Rr.Sri Handari Wahyuningsih,M.Si yang di tengah

.....

Pascasarjana UMY Yogyakarta keduanya selalu sigap dan lancar memberikan koreksi terhadap penulisan ini. Atas bimbingan dan nasehat-nasehat beliau berdua juga sehingga tesis ini dapat penulis selesaikan.

Dalam kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan kepada berbagai pihak yang terkait selama proses studi ini. Rasa hormat dan terima kasih yang tulus penulis haturkan kepada :

1. Rektor Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Dr.Khoiruddin Bashori, Direktur Program Pascasarjana, Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Dr.Siswanto Masruri, MA beserta para dosen dan staf pengajar yang telah mendidik penulis selama mengikuti studi.
2. Ketua Program Studi Magister Manajemen Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, Dra.Arni Surwanti, M.Si beserta segenap staf yang telah membantu proses belajar penulis.
3. Bapak Dr.Harsono,M.Sc dan Ibu Rr.Sri Handari Wahyuningsih,M.Si selaku pembimbing tesis yang penuh keikhlasan, kesabaran, pengertian dan persahabatan dalam membimbing penulis, sehingga penulisan tesis ini dapat penulis selesaikan tepat waktunya.
4. Ayahanda H. Daeng Kabli dan Ibunda Hj. Rotidjah yang melahirkan dan membesarkan, mendidik kecintaan pada sesama dengan penuh tanggung jawab dan keberanian serta menanamkan penghargaan akan sesama, penuh kerendahan hati dan mendoakan ananda.
5. Teristimewa ucapan terima kasih yang tidak terhingga kepada rekan-rekan

... dan mendoakan ananda.

dukungan, motivasi dan doa demi kesuksesan serta pengorbanan dalam

mendampingi suami selama menamatkan studi baik dalam rangka menunjang duka

Daftar Tabel

- Tabel .2.1 : Kebijakan Pengelolaan SDM Nasional, Pengelolaan Sumber Daya Manusia di Indonesia baik di lembaga Publik maupun di lembaga privat (swasta), 28.
- Tabel 2.2 : Lampiran Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 99 tahun 2000 tanggal 10 November 2000, 32.
- Tabel 2.3 : Lampiran Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 13 tahun 2002 tanggal 17 April 2002, 33.
- Tabel. 2.4 : Matrik Penyerapan Unsur BARS & MBO dalam Sistem Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil, 37.
- Tabel. 2.5 : Matrik Regulasi Reward and Punishment dalam Sistem Penilaian Kinerja Pegawai Negeri Sipil, 41.
- Tabel 3.1 : Banyaknya kelurahan dan Desa menurut Kecamatan di Kabupaten Natuna tahun 2000, 44.
- Tabel 3.2 : Penduduk 10 Tahun ke atas menurut mata pencaharian di Kabupaten Natuna Riau tahun 1999, 45.
- Tabel 3.3 : Murid SD, SLTP, SMU Menurut Kecamatan di Kabupaten Natuna, tahun ajaran 2000/2001, 46.
- Tabel 3.4 : Prosentase penduduk menurut pendidikan yang ditamatkan dan jenis kelamin, di Kabupaten Natuna tahun 2000, 47.
- Tabel 3.5 : Jumlah Pegawai pada Organisasi Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Natuna Riau, 61.
- Tabel3.6 : Jumlah dan status pegawai yang bernaung di bawah dinas Pendidikan Nasional kabupaten Natuna Riau, 63.
- Tabel.4.1 : Garis Besar Sistem Penilaian Kinerja pada Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Natuna Riau, 65.
- Tabel 4.2 : Skema Perlakuan berdasarkan Prilaku kerja Pegawai pada Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Natuna, 80.
- Tabel 4.3 : Rekomendasi untuk Reformasi Sistem Penilaian Kinerja Aparatur Pemerintah Daerah pada Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten

Daftar Gambar

Gambar 4.2 : Teori Context dan Content, 87

**Gambar 4.3 : Penerapan Teori Thomason dalam Manajemen Kepegawaian pada
Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Natuna, 88**

**Gambar 4.4 : Skema Sistem Penilaian Kinerja Ideal Di Era Otonomi Daerah untuk
Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Natuna Riau 90**

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN.....	iv
HALAMAN MOTTO	v
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	vi
ABSTRACT	vii
ABSTRAKSI.....	viii
KATA PENGANTAR.....	ix
DAFTAR TABEL	xii
DAFTAR GAMBAR	xiii
DAFTAR ISI	xiv

BAB I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang.....	1
B. Tujuan Penelitian	5
C. Permasalahan Penelitian.....	5
D. Tinjauan Pustaka dan Landasan Teori.....	6
E. Model penelitian dan Kerangka Analisis	15
F. Metode Penelitian.....	16
G. Sistematika Tesis	18

BAB II. OTONOMI DAERAH DAN PENILAIAN KINERJA APARATUR PEMERINTAH

A. Otonomi Daerah dan Kebijakan Kepegawaian	21
B. Manajemen Kepegawaian	27
C. Penilaian Kinerja Aparatur Pemerintah	31

BAB III. KABUPATEN NATUNA RIAU DI ERA OTONOMI DAERAH

A. Kondisi Kabupaten Natuna Riau.....	43
B. Profil Pemerintah Daerah Kabupaten Natuna Riau.....	47
C. Kebijakan pada Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Natuna Riau	58

BAB IV. PEMBAHASAN

A. Garis Besar Sistem Penilaian Kinerja pada Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Natuna Riau	65
B. Pertanggungjawaban Kinerja pada Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Natuna Riau	70
C. <i>Reward and Punishment</i> terhadap hasil kinerja pada Dinas Pendidikan Nasional Kabupaten Natuna Riau	75
D. Membangun Sistem Penilaian Kinerja untuk Dinas Pendidikan Nasional di Era Otonomi Daerah	82
E. Menuju Reformasi Tata Pemerintahan.....	92

BAB V. PENUTUP

A. Kesimpulan.....	109
B. Rekomendasi dan Saran	112
C. Keterbatasan Penelitian	113

DAFTAR PUSTAKA.....	115
---------------------	-----

LAMPIRAN

A. STRUKTUR ORGANISASI DINAS PENDIDIKAN NASIONAL KABUPATEN NATUNA RIAU	I
B. JUMLAH SEKOLAH, GURU DAN MURID DALAM KABUPATEN NATUNA PADA PERIODE 2003II
C. BAHAN LAPORAN PERTANGGUNGJAWABAN BUPATI NATUNA TAHUN ANGGARAN 2002III
D. GUBERNUR RIAU	IV