

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Aparatur Sipil Negara merupakan instrumen penting dalam menjalankan roda pemerintahan di Indonesia. Setiap pembangunan di negeri ini tidak lepas dari keikutsertaan aparatur negara. Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Aparatur Sipil Negara yang selanjutnya disingkat ASN adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah dengan perjanjian kerja yang bekerja pada instansi pemerintah.

Pegawai negeri mempunyai peranan amat penting sebab pegawai negeri merupakan unsur aparatur negara untuk menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan dalam rangka mencapai tujuan negara. Tujuan negara tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945 adalah melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan melaksanakan ketertiban dunia. Keempat tujuan ini hanya bisa tercapai dengan adanya pembangunan nasional yang dilakukan dengan perencanaan yang matang, realistis, terarah dan terpadu, bertahap, bersungguh-sungguh, berdaya guna, dan berhasil guna.<sup>1</sup> Untuk mencapai itu pemerintah selalu berupaya agar tujuan tersebut dapat terlaksana dengan baik

---

<sup>1</sup>Penjelasan Umum UU No. 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

salah satu upaya pemerintah ialah dengan selalu membuat dan menyempurnakan undang undang maupun peraturan yang mengatur tentang Aparatur Sipil Negara salah satunya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 46 Tahun 2011 Penilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil. Dalam Peraturan Pemerintah ini ditentukan, bahwa yang berwenang membuat penilaian prestasi kerja PNS adalah pejabat penilai, yaitu atasan langsung dari PNS yang bersangkutan dengan ketentuan paling rendah pejabat eselon V atau pejabat lain yang ditentukan. Tujuan penilaian prestasi kerja adalah untuk menjamin objektivitas pembinaan PNS yang dilakukan berdasarkan sistem prestasi kerja dan sistem karier yang dititikberatkan pada sistem prestasi kerja.<sup>2</sup>

Belakangan masalah pelayanan birokrasi di Indonesia tengah menjadi sorotan masyarakat.

“Birokrasi di Indonesia memiliki posisi dan peran yang sangat strategis, terutama untuk proses pemberdayaan masyarakat. Sistem tersebut masih dinilai belum bekerja dengan efektif dalam mewujudkan pelayanan di berbagai aspek, seperti pendidikan, kesehatan, administrasi dasar, dan lainnya. Permasalahan terkait birokrasi tersebut ditunjukkan secara gamblang oleh tingginya korupsi, rendahnya pelayanan masyarakat, dan rendahnya akuntabilitas kinerja organisasi. Menurut Azwar Abubakar, terdapat empat penyebab utama yang menjadi penghambat rendahnya kualitas birokrasi di Indonesia, yaitu peraturan perundangan, organisasi, Sumber Daya Manusia (SDM), dan manajemen pemerintahan.

Beberapa peraturan perundang-undangan masih terdapat tumpang tindih, dan ketidakjelasan di bidang aparatur negara. Di samping itu, banyak peraturan perundangan yang belum disesuaikan dengan dinamika perubahan penyelenggaraan pemerintah dan tuntutan masyarakat.

---

<sup>2</sup> Penjelasan Umum PP No.46 Tahun 2011 Tentang Peneilaian Prestasi Kerja Pegawai Negeri Sipil

Manajemen pemerintahan juga masih berorientasi input, sedangkan hasil dari kinerja tersebut belum diperhatikan secara matang. Hal ini terlihat dari akuntabilitas kinerja pemerintahan yang masih rendah. Kondisi ini menyebabkan terjadinya ketidakefektifan kerja tersebut. Untuk membentuk manajemen yang berkualitas, tentu didorong oleh SDM yang berkualitas juga. Manajemen SDM aparatur belum dilaksanakan secara optimal untuk meningkatkan profesionalisme, kinerja pegawai, dan organisasi. Hal ini disebabkan oleh proses perekrutan yang tidak sesuai, sehingga hasil yang diperoleh tidak seperti yang diharapkan. Kondisi inilah yang menyebabkan kekecewaan masyarakat terhadap birokrasi yang ada saat ini.”<sup>3</sup>

Hal ini menjadi serius, mengingat peran pegawai sebagai aparatur negara yang bertugas untuk melayani masyarakat sehingga dapat menciptakan pelayanan publik yang baik, agar dapat mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia yang sesuai dengan apa yang terdapat dalam pembukaan Undang Undang Dasar 1945. Apalagi dalam aspek pendidikan yang merupakan bagian penting yang dapat mungkin mewujudkan pembangunan negeri ini karena menghasilkan generasi-generasi cerdas yang dapat mewujudkan cita-cita bangsa tersebut. Maka dari itu sistem dalam pendidikan harus di tingkatkan mulai dari fasilitas pendidikan, kinerja guru, maupun pegawai-pegawai dilingkungan Dinas Pendidikan. Selain masalah tersebut ada masalah lain yang ada khususnya bagi pegawai di Dinas Pendidikan Kabupaten Sragen. Masalah yang banyak timbul antara lain masalah gaji, fasilitas pendidikan, serta masalah pengetahuan tentang penilaian kinerja. Sehingga penilaian kinerja di Dinas Pendidikan Kabupaten Sragen tidak berjalan optimal.

---

<sup>3</sup> ITB, “Azwar Abubakar: Pentingnya Reformasi Birokrasi Demi Kualitas Bangsa Indonesia”  
<http://www.itb.ac.id/news/4421.xhtml> diakses pada Tanggal 28 Maret 2015. Jam 22.43

Berangkat dari masalah ini saya mengambil judul “Pelaksanaan Penilaian Kinerja Pegawai Berdasarkan PP No. 46 Tahun 2011 di Dinas Pendidikan Kabupaten Sragen”. Kabupaten Sragen memiliki 545 sekolah TK, 6 sekolah SLB, 581 sekolah SD, 119 sekolah SMP/MTs, 74 SMA/MA/SMK, dan 3 perguruan tinggi dengan visi :Masyarakat Sragen Cerdas Dan Berkualitas, dan misi: Mewujudkan Masyarakat Sragen Yang Unggul Dan Berdaya Saing Tinggi<sup>4</sup>. Dengan ini Kabupaten Sragen dapat membantu pemerintah untuk mewujudkan tujuan negara, namun untuk mewujudkan tujuan tersebut harus disertai dengan peningkatan kinerja pegawai-pegawai. Salah satu cara untuk meningkatkan kinerja tersebut dengan melakukan penilaian prestasi kerja. Penilaian prestasi kerja merupakan suatu proses rangkaian manajemen kinerja yang berawal dari penyusunan perencanaan prestasi kerja yang berupa Sasaran Kerja Pegawai (SKP), penetapan tolok ukur yang meliputi aspek kuantitas, kualitas, waktu, dan biaya dari setiap kegiatan tugas jabatan. Pelaksanaan penilaian SKP dilakukan dengan cara membandingkan antara realisasi kerja dengan target yang telah ditetapkan. Dalam melakukan penilaian dilakukan analisis terhadap hambatan pelaksanaan pekerjaan untuk mendapatkan umpan balik serta menyusun rekomendasi perbaikan dan menetapkan hasil penilaian.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Sragenkab, “Sarana dan Prasarana: Pendidikan”, <http://www.sragen.go.id/home.php?menu=50>, pada Tanggal 28 April 2015. Jam 20.43

<sup>5</sup> Penjelasan Umum PP No. 46 Tahun 2011, *Loc. cit.*

## B. Perumusan Masalah

Dari uraian latar belakang di atas dapat dirumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Pelaksanaan Penilaian Kinerja Pegawai di Dinas Pendidikan Kabupaten Sragen?
2. Apa faktor pendukung dan penghambat dalam Pelaksanaan Penilaian Kinerja Pegawai di Dinas Pendidikan Kabupaten Sragen?

## C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pelaksanaan penilaian kinerja pegawai di Dinas Pendidikan Kabupaten Sragen.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang menjadi pendukung maupun penghambat pelaksanaan penilaian kinerja pegawai di Dinas Pendidikan Kabupaten Sragen.

## D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat:

1. Manfaat teoretis kepada pegawai dan masyarakat umum betapa pentingnya penilaian kinerja dalam peningkatan hasil kerja.
2. Manfaat praktis sebagai pedoman bagi instansi maupun organisasi dalam menerapkan penilaian kinerja pegawai.