

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Indonesia saat ini sedang mengalami perubahan pada hampir semua kehidupan, dimana gerakan reformasi telah mendorong secara relatif terjadinya kemajuan-kemajuan dibidang pendidikan, politik, sosial budaya, dan peningkatan peran serta masyarakat di dalam kancah kehidupan bernegara Indonesia sebagai negara yang sedang berkembang terus melakukan upaya-upaya penyesuaian terhadap kemajuan dan perkembangan dunia, khususnya yang berkaitan dengan Sumber Daya Manusia (SDM).

Untuk menghadapi tantangan-tantangan yang semakin berat di dalam tugas-tugas pembangunan dalam upaya peningkatan kualitas manusia dan usaha pemberdayaan masyarakat Indonesia yang dilakukan secara berkelanjutan berdasarkan kemampuan nasional, maka bagi semua pribadi yang menyangkut pemerintah, swasta, maupun masyarakat dituntut untuk lebih meningkatkan kualitasnya dengan memanfaatkan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi serta memperhatikan tantangan perkembangan global.

Demikian halnya menyangkut pihak-pihak pemerintah khususnya baik itu merupakan lapisan mulai dari tingkat atas hingga daerah dan jajaran organisasi pemerintahan yang lain, juga dituntut untuk meningkatkan kualitas kerja aparatur

pemerintahannya yang tentu berhubungan dengan tugas-tugas pemerintah dan pembangunan serta pelayanan kepada masyarakat.

Aspek kritis yang berkaitan dengan keberhasilan jangka panjang organisasi ialah kemampuannya untuk mengukur seberapa baik organisasi berkarya dan menggunakan informasi tersebut guna memastikan bahwa pelaksanaan memenuhi standar-standar sekarang dan meningkat sepanjang waktu. Penilaian kinerja merupakan alat yang bermanfaat tidak hanya untuk mengevaluasi kerja dari para pegawai, tetapi juga untuk mengembangkan dan memotivasi kalangan pegawai.

Barangkali teknik paling tua yang digunakan oleh manajemen untuk meningkatkan kinerja adalah penilaian (*appraisal*). Motivasi pegawai untuk bekerja, mengembangkan kemampuan pribadi, dan meningkatkan kemampuan di masa mendatang di pengaruhi oleh umpan balik mengenai kinerja masa lalu dan pengembangan.<sup>1</sup> Penilaian kinerja (*performance appraisal*) merupakan proses dengannya organisasi mengevaluasi pelaksanaan kerja individu. Dalam penilaian kinerja (*performance feedback*) memungkinkan pegawai mengetahui seberapa baik mereka bekerja jika dibandingkan dengan standar-standar organisasi.<sup>2</sup> Apabila penilaian kinerja dilakukan secara benar, para pegawai, penyelia-penyelia mereka, Departemen Sumber Daya Manusia, dan akhirnya organisasi

---

<sup>1</sup> Henry Simamora, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Bagian Penerbitan Sekolah Tinggi Ilmu Ekonomi YKPN, Yogyakarta, 1995, Hal 327.

<sup>2</sup> Veithzal Rivai dan Ahmad Fauzi Mohh. Basri, *Performance Appraisal; Sistem Yang Tepat Untuk Menilai Kinerja Karyawan dan Meningkatkan Daya Saing Perusahaan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, hal. 14.

bakal diuntungkan dengan pemastian bahwa upaya-upaya individu memberikan kontribusi kepada fokus strategi organisasi.

Faktor-faktor yang terutama dalam mengukur suatu kinerja adalah analisis terhadap perilaku yang diperlukan untuk mencapai hasil yang telah disepakati, bukan penilaian terhadap kepribadian.<sup>3</sup> Penilaian terhadap hasil atau prestasi kerja pegawai merupakan bidang yang sangat sulit. Tetapi merupakan suatu keharusan karena amat penting dapat sangat berguna bagi organisasi baik itu organisasi swasta maupun organisasi pemerintahan. Dalam hal ini untuk mengetahui sejauh mana penilaian yang dilakukan oleh organisasi pemerintahan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul.

Di dalam organisasi modern, penilaian kerja memberikan mekanisme penting bagi manajemen untuk digunakan dalam menjelaskan tujuan-tujuan dan standar-standar kinerja dan memotivasi kinerja individu di waktu berikutnya. Penilaian kinerja memberikan basis yang paling utama untuk memberikan keputusan-keputusan bagi pegawai dengan melakukan bermacam-macam cara seperti halnya: mempengaruhi gaji, promosi, pemberhentian, pelatihan, transfer.

Semua organisasi kemungkinan akan mengevaluasi atau menilai kinerja dalam beberapa cara. Pada organisasi yang kecil, evaluasi ini mungkin sifatnya informal. Di dalam organisasi-organisasi yang besar merupakan prosedur yang sistematis dimana kinerja sesungguhnya dari semua pegawai manajerial, profesional, teknis, penjualan, dan klerikal dinilai secara formal.

---

<sup>3</sup> *Ibid*, hal. 17.

Dalam dunia yang bersaing secara global, perusahaan-perusahaan menuntut kinerja pegawai atau karyawan yang tinggi. Seiring dengan itu, pegawai-pegawai membutuhkan umpan balik atas kinerja mereka sebagai pedoman perilaku di masa depan. Penilaian kinerja pada prinsipnya mempunyai aspek kuantitatif maupun aspek kualitatif dari pelaksanaan pekerjaan pegawai. Penilaian kinerja merupakan salah satu fungsi mendasar personalia; kadang-kadang disebut juga dengan telaah kinerja, penilaian organisasi, evaluasi kinerja, evaluasi pegawai atau penentuan peringkat personalia.<sup>4</sup>

Penilaian kinerja secara keseluruhan merupakan proses yang berbeda dari evaluasi pekerjaan (*job evaluation*),<sup>5</sup> Penilaian kinerja berkenaan dengan seberapa baik seseorang melakukan pekerjaan yang diberikan. Evaluasi pekerjaan menentukan seberapa tinggi nilai harga pekerjaan bagi organisasi, dan dengan demikian, pada kisaran seberapa gaji yang diberikan kepada pekerja tersebut. Sementara penilaian kinerja mungkin menunjukkan bahwa seseorang ialah bisa dilihat dari pekerjaan yang dilakukan sehari-hari. Misalnya menjalankan program komputer yang direkomendasikan oleh organisasi itu.

Bagaimana spesialisasi Sumber Daya Manusia (SDM) dan para manajer menyusun dan menerapkan sebuah sistem evaluasi dari sistem penilaian kinerja yang komprehensif. Karena di dalam sistem evaluasi kinerja dengan cara menggunakan sistem yang lebih efektif. Sama halnya, dengan manajemen sumber daya manusia, mestinya mendiagnosis permasalahan-permasalahan

---

<sup>4</sup> Sondang P. Siagian, *Peranan Staf dalam Manajemen*, PT. Gunung Agung, Jakarta, 1983, hal

<sup>5</sup> Veithzal Rivai dan Ahmad Fawzi Mohd. Basri, *Op.Cit.* hal. 23.

dalam situasi yang ada. Bersama-sama para penyelia haruslah menentukan tujuan kinerja dan menyelidiki sikap para pegawai terhadap tujuan tersebut.<sup>6</sup>

Berkenaan dengan hal tersebut diatas khususnya dalam penanganan masalah kinerja yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul, timbul suatu masalah yaitu aspek-aspek yang mempengaruhi kinerja Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul sebagai organisasi publik dalam melaksanakan tugasnya secara efektif dengan menggunakan pola penanganan yang sesuai dengan perkembangan saat ini.

Dengan adanya evaluasi kinerja pegawai Dinas Pendidikan dan Kebudayaan pada masa sekarang maka sangat diperlukan untuk menunjang kelancaran kinerja yang baik bagi pegawai yang bersangkutan.

Namun justru saat ini setelah bergulirnya undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Banyak persoalan-persoalan yang dihadapi masyarakat dalam berurusan dengan birokrasi pemerintahan daerah, terutama yang menyangkut hak-hak dasar masyarakat di dalam dunia pendidikan. Karena selama ini organisasi pemerintahan dalam memberikan pelayanan di masyarakat kurang memuaskan bagi publik. Hal ini dimungkinkan kurangnya kedisiplinan dalam menjalankan tugas dan kewajibannya sebagai pegawai dalam sebuah organisasi publik. Sehingga kinerja yang dilakukan oleh organisasi pemerintahan, terutama pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul, tidak tercapai dengan baik yang akhirnya menimbulkan efek negatif di

---

<sup>6</sup> T. Hani Handoko, *Manajemen Personalia dan Sumberdaya Manusia*, BPFE, Yogyakarta, 1989, hal. 54.

kalangan masyarakat.<sup>7</sup> Selain itu, Sumber daya manusia yang ada di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul belum sesuai dengan kinerjanya dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya, Sehingga hasil yang di capai juga kurang memuaskan dan tidak maksimal. Hal ini dapat dilihat berdasarkan data yang diperoleh di lapangan mengenai jumlah PNS Dinas Pendidikan dan Kebudayaan tahun 2005-2006 berjumlah 114 pegawai yang diantaranya masih terdapat pegawai yang berpendidikan terakhir SD 1 orang dan SMP 7 orang.

Adapun perincian tugas Sub Bagian Kepegawaian Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul, adalah sebagai berikut:<sup>8</sup>

1. Menyusun rencana dan program kerja tahunan.
2. Mempersiapkan rencana pengadaan, penempatan, dan pemerataan pegawai di lingkungan Kantor Departemen Pendidikan dan Kebudayaan (KANDEP DIKBUD) Kabupaten/Kotamadya.
3. Mempersiapkan rencana formasi pegawai di lingkungan Kandep Dikbud kabupaten/kotamadya.
4. Mempersiapkan usul mutasi termasuk kenaikan pangkat, kenaikan gaji, cuti, pemindahan, pemberhentian, dan pemensiunan pegawai di lingkungan Kandep Dikbud kabupaten/kotamadya.
5. Mempersiapkan rencana pelaksanaan penerimaan dan pengangkatan pegawai baru.

---

<sup>7</sup> Wawancara dengan Bapak Sudarto, salah satu konsumen pengguna jasa Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul (stakeholder), Tanggal 20 September 2006.

<sup>8</sup> Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 0304/0/1984, *Tentang Perincian Tugas Sub Bagian Kepegawaian*.

6. Menyusun daftar urut dan kepangkatan pegawai.
7. Mempersiapkan rencana pelaksanaan ujian dinas.
8. Melaksanakan pengurusan cuti pegawai.
9. Melakukan urusan tata usaha kepegawaian lainnya.
10. Menyusun laporan sub bagian.
11. Melakukan registrasi dan kearsipan pegawai.

Kemudian tugas pokok dan fungsi Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul, pada bagian tata usahanya mempunyai tugas melaksanakan urusan umum, surat-menyurat, perlengkapan dan rumah tangga, urusan perencanaan, urusan kepegawaian, urusan keuangan dan melaksanakan pendataan serta memberikan pelayanan teknis administrasi kepada semua unit kerja.

Untuk menyelenggarakan tugas tersebut, bagian tata usaha mempunyai fungsi sebagai berikut:<sup>9</sup>

- a. Pelaksanaan urusan umum, surat-menyurat, rumah tangga dan perlengkapan.
- b. Pelaksanaan penyusunan rencana dan program pengendalian, evaluasi serta penyusunan laporan.
- c. Pelaksanaan urusan kepegawaian.
- d. Pelaksanaan urusan keuangan.
- e. Pengumpulan, pengolahan dan penyajian data.
- f. Pelayanan administratif kepada semua unit kerja.

---

<sup>9</sup> Keputusan Bupati Bantul No. 161 tahun 2001 *Tentang Penjabaran Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul.*

Bagian kelompok kerja tata usaha yang ada di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul yang sesuai dengan Keputusan Bupati Bantul No. 161/2001 terdiri dari:

1. Sub Bagian Umum, perlengkapan dan rumah tangga.

Mempunyai tugas melakukan ketatausahaan, kearsipan, perpustakaan, perlengkapan dan rumah tangga.

2. Sub Bagian Perencanaan

Mempunyai tugas menyusun rencana, mengendalikan, mengevaluasi dan membuat laporan kegiatan program Dinas Pendidikan dan Kebudayaan serta mengumpulkan, mengolah dan menyajikan data.

3. Sub Bagian Kepegawaian

Mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan administrasi kepegawaian, mengurus hak dan kewajiban pegawai serta kesejahteraan pegawai sesuai dengan peraturan-peraturan perundang-undangan yang berlaku.

4. Sub Bagian Keuangan

Mempunyai tugas membuat rencana anggaran, mengurus dan mengusulkan anggaran, melakukan pembukuan, menyusun pertanggungjawaban atas penerimaan dan penggunaan keuangan, melakukan verifikasi serta menyiapkan bahan dan koordinasi dalam rangka pemeriksaan keuangan.

Dari uraian tugas pokok dan fungsi kinerja Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul di atas, yaitu dalam menjalankan tugasnya sebagai organisasi publik belum mencapai hasil yang sesuai dengan apa yang di

rencanakan. Sehingga muncul suatu permasalahan yang di alami oleh pegawainya dalam menjalankan organisasi di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Bantul. Yaitu sering terjadinya pengaduan yang dilakukan oleh pegawai Dinas tersebut, terhadap organisasi Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Bantul. Karena selama ini masih terdapat komplain di dalam internal Dinas itu sendiri. Misalnya komplain terhadap kinerja yang telah dilakukan oleh pegawai Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Bantul karena terdapat ketidaksesuaian dengan apa yang diharapkan oleh pihak yang berkepentingan (*stakeholder*).<sup>10</sup> Dari pengaduan dan komplain tersebut muncul berbagai usulan maupun aspirasi dari pegawai itu untuk membenahi organisasi dalam kinerjanya, agar mampu memberikan kepuasan bagi pelanggan atau pihak yang berkepentingan terhadap organisasi Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul.

Karena selama ini banyak pihak yang berkepentingan terhadap Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Bantul dalam memenuhi kebutuhan masyarakatnya masih di rasakan kurang memuaskan dalam memberikan pelayanan. Hal ini, biasaya di sebabkan oleh tidak maksimalnya kinerja pegawai dalam menjalankan tugas dan fungsi organisasi publik.<sup>11</sup>

Dengan adanya kinerja dalam organisasi publik (Dinas Pendidikan dan Kebudayaan) bisa memberikan nilai-nilai yang positif bagi kebutuhan publik, baik itu di tingkat internal maupun eksternal. Dimana pelaksanaan kinerja organisasi dalam menjalankan tugas dan fungsinya sesuai dengan prosedurnya

---

<sup>10</sup> Wawancara dengan Bapak Wisnu, Pegawai Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul, Bagian umum. Tanggal 9 Oktober 2006.

<sup>11</sup> *Op. Cit*

masing-masing. Sehingga tujuan dari kinerja tersebut dapat tercapai sesuai dengan yang telah direncanakan. Di sisi lain, bisa memberikan pelayanan dalam memenuhi kebutuhan dan keinginan masyarakat.

## **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka penulis menarik suatu permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana Kinerja Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul Tahun 2005-2006?
2. Faktor-faktor apa saja yang berpengaruh terhadap kinerja organisasi?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Mengetahui kinerja Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul Periode Tahun 2005-2006.
2. Mengidentifikasi faktor-faktor yang berpengaruh terhadap kinerja organisasi.

## **D. Manfaat Penelitian**

1. Dapat memberikan sumbangan ilmu pengetahuan berupa kajian tentang kinerja dalam organisasi publik bagi Jurusan Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Serta Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
2. Memberikan gambaran secara umum kepada pemerintahan Kabupaten Bantul terhadap kinerja dalam organisasi publik.

3. Sebagai bahan kajian tentang manajemen kinerja di organisasi publik yang diharapkan dapat dijadikan sebagai input atau masukan bagi peningkatan kualitas kinerja organisasi pemerintah di daerah Kabupaten Bantul pada umumnya dan khususnya di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan.

#### E. Kerangka Dasar Teori

Kerangka dasar teori merupakan teori-teori yang digunakan dalam menjelaskan semua variabel-variabel dan hubungan-hubungan antar variabel berdasarkan konsep tertentu dalam melakukan penelitian sehingga aktivitas ini menjadi jelas, sistematis dan ilmiah, dengan unsur ini maka penulis ingin mencoba menjelaskan permasalahan yang terjadi dengan cara menguraikan definisi teori.

Masri Singarimbun dan Sofyan Effendi menjelaskan tentang teori:

"Parana pokok untuk menyatakan hubungan yang sistematis antara fenomena sosial maupun alami yang hendak diteliti adalah teori yaitu rangkaian yang logis dari suatu proposisi atau lebih."<sup>12</sup>

F.N. Kalinger menyatakan tentang batasan teori sebagai berikut :

"Teori adalah serangkaian konsep definisi dan proposisi yang saling berkaitan dan bertujuan untuk memberikan gambaran yang sistematis yang selanjutnya dijabarkan dengan menggabungkan variabel yang satu dengan variabel yang lainnya dengan tujuan menjelaskan fenomena tersebut."<sup>13</sup>

Pernyataan di atas menjelaskan bahwa dalam suatu penelitian teori sangatlah dibutuhkan karena akan membantu dalam pemecahan masalah dan

---

<sup>12</sup> Masri Singarimbun dan Sofyan Effendi, *Metode Penelitian Survey*, LP3ES, Jakarta, 1987, hal. 27.

<sup>13</sup> F.N. Kalinger, *Foundations of Behavioral Research*, Edisi ke-2, 1974, hal. 19.

fenomena yang sedang dihadapi. Teori pada dasarnya merupakan penjelasan hubungan variabel yang menjadi suatu fenomena dari suatu penelitian.

Dalam hal ini untuk menjabarkan dari suatu teori harus memperhatikan komponen-komponen sebagai berikut:

1. Teori harus memiliki subyek yang di permasalahan.
2. Teori harus mencerminkan variabel yang satu dengan yang lain.
3. Teori harus memiliki tata tertib logika yang di tulis.
4. Teori harus dapat menentukan dengan alat apa hubungan yang harus ukur atau dengan kata lain dengan metode apa penelitian yang dilakukan.
5. Teori harus dapat menentukan dengan alat apa hubungan yang harus di ukur atau dengan kata lain dengan metode apa penelitian dilakukan.

Kerangka dasar teori akan memberikan landasan teoritis dalam menganalisa data Kinerja dalam Organisasi Publik Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul Tahun 2005 – 2006.

## **1. Organisasi**

### **a. Pengertian Organisasi**

Sebelum membahas mengenai struktur organisasi pemerintah daerah, maka akan dikemukakan terlebih dahulu tentang pengertian organisasi. Melihat banyaknya pengertian organisasi tidaklah terlalu mengherankan karena studi tentang organisasi terus mengalami perkembangan dari tahun ke tahun. setiap pakar organisasi memiliki sudut pandang yang berbeda-beda dalam menelaah organisasi, sehingga munculah berbagai definisi.

Menurut John D. Millet

Organisasi adalah orang-orang yang bekerjasama dan demikian ini mengandung ciri-ciri dari hubungan-hubungan manusia yang timbul dalam aktivitas kelompok.<sup>14</sup>

Menurut Luther Gulick

Organisasi adalah sebagai suatu alat saling hubungan satuan-satuan kerja yang memberikan mereka kepada orang-orang yang di tempatkan dalam struktur kewenangan, jadi dengan demikian pekerjaan dapat dikoordinasikan oleh perintah para atasan kepada para bawahan yang menjangkau dari puncak sampai dasar dari seluruh badan usaha.<sup>15</sup>

Dari beberapa definisi tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa organisasi merupakan:

- 1) Wadah/tempat terselenggarakannya organisasi.
- 2) Di dalamnya terjadi berbagai hubungan antar individu maupun kelompok baik dalam organisasi itu sendiri maupun diluar organisasi
- 3) Terjadi proses dalam pembagian kerja
- 4) Berlangsung proses aktivitas berdasarkan kinerja masing-masing

Dalam teori organisasi dikenal adanya bermacam-macam pendapat tentang berbagai cara pandang, pendekatan, ajaran, pandangan, tinjauan, model ataupun konsepsi. Namun disini penyusun hanya akan menguraikan salah satu cara pandang saja yaitu cara pandang klasik. cara pandang klasik dinamakan pula cara pandang tradisional, cara pandang proses, cara pandang formalism, cara pandang birokrasi, cara pandang spesialisasi, cara pandang operasi, dan cara pandang rancangan struktural.

---

<sup>14</sup> Sutarto, *Dasar-Dasar Organisasi*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, Hal 25

<sup>15</sup> *Ibid*, hal 28.

Guna lebih jelasnya mengenai cara pandang klasik ini dikemukakan sebagai berikut:

1. Bagan organisasi harus digambar secara hati-hati, ditunjukkan secara menonjol dan diikuti secara pasti.
2. Gambaran pekerjaan secara mendetail harus ditunjukkan untuk semua jabatan penting.
3. Satuan komando yang pasti harus direncanakan, peraturan melarang adanya tingkatan pemotongan saluran.
4. Kesatuan perintah harus selalu dijaga.
5. Perencanaan kedudukan dan satuan organisasi harus mendahului pertimbangan khusus individu-individu yang akan mengisi jabatan-jabatan itu.<sup>16</sup>

b. Organisasi Publik

Organisasi publik merupakan organisasi yang mempunyai fungsi dan tujuan memberikan pelayanan dan menyediakan sarana dan prasarana kepada masyarakat baik dalam bentuk lisan, tulisan maupun perbuatan. Struktur maupun mekanismenya berperan untuk kelancaran pelayanan terhadap masyarakat, atau dapat dikatakan pula organisasi publik adalah organisasi yang berafiliasi pada pelayanan dan penyediaan fasilitas umum dalam memenuhi kebutuhan warga negara selama tidak bertentangan dengan norma yang ada di masyarakat dan aturan yang berlaku.

---

<sup>16</sup> *Ibid*, hal 290

Dalam hal ini konsumen secara langsung menerima pelayanan dari produsen. Yang dimaksud dengan produsen dalam kaitannya tersebut dapat berupa instansi pemerintah pusat maupun pemerintah daerah atau lembaga-lembaga swasta, sedangkan pengatur pelayanan adalah lembaga yang mengatur mekanisme antara penyedia pelayanan (produsen) dengan pihak yang menerima pelayanan (konsumen).

Menyusuri tujuan pembentukan organisasi publik yaitu untuk memenuhi kebutuhan dan melindungi kepentingan publik, maka kinerja organisasi tersebut dinyatakan berhasil apabila mampu mewujudkan tujuan yang dimaksud.<sup>17</sup>

Mardiasmo mengemukakan, tolak ukur kinerja organisasi publik berkaitan dengan ukuran yang dapat dicapai oleh organisasi tersebut.<sup>18</sup>

Menurut Gortner, Organisasi publik adalah

Organisasi kompleks yang diciptakan oleh undang-undang dan yang bertugas mengatur dan mengadministrasikan undang-undang. Sudah menjadi urusannya untuk mengadministrasikan peraturan perundang-undangan; fungsinya adalah otoritatif dalam pengertian yang sangat dalam dan sangat formal. Lebih khas lagi, menurut Gortner ialah "memampu-dayakan", yaitu suatu karakteristik yang paling dominan dan paling menonjol dari birokrasi publik.<sup>19</sup>

Organisasi yang sebagian besar didanai dari income pemerintah dan dikontrol secara langsung maupun tidak langsung oleh politik yang dipilih dimana tujuannya adalah untuk lebih meningkatkan kesejahteraan masyarakat selain daripada hanya mengejar keuntungan semata.

<sup>17</sup> Agus Dwiyanto, *Penilaian Kinerja Organisasi Pelayanan Publik*, Seminar Kinerja Organisasi Publik. Kebijakan dan Penerapannya, Jurusan Ilmu Administrasi Negara, FISIPOL, UGM, 1995

<sup>18</sup> Mardiasmo, *Akuntansi Sektor Publik*, Penerbit Andi, 2002, Hal 196.

<sup>19</sup> Gortner, Harold F.; Mahler, Julianne; dan Nicholson, Jeanne Bell *Organization Theory: A Public Perspective*. Chicago; The Dorsey Press, 1987.

Menurut Clive Hoetam ciri-ciri organisasi publik :<sup>20</sup>

- a) Tidak dapat memilih konsumen.
- b) Perannya dibatasi oleh peraturan perundang-undangan.
- c) Politik menginstitusi konflik.
- d) Pertanggungjawaban yang komplek.
- e) Sangat sering diteliti.
- f) Semua tindakan harus mendapat justifikasi.
- g) Tujuan dan output sulit diukur dan ditentukan.

Organisasi publik pada dasarnya tidak berbeda dengan organisasi pada umumnya, namun ada perbedaan sedikit dalam penerapannya, karena sasaran pelayanan ditujukan secara khusus kepada manusia yang mempunyai watak dan kehendak multi kompleks.

Secara umum terdapat dua variabel penyusun organisasi yaitu variabel-variabel manusia dan variabel-variabel organisasi. Variabel-variabel organisasi sendiri mempunyai unsur-unsur tertentu, dan unsur-unsur inilah yang membedakan suatu organisasi dengan organisasi lainnya. Unsur-unsur tersebut adalah tujuan (*goals*), teknologi dan struktur.

c. Organisasi Pemerintahan Daerah

Sebelum dijelaskan arti dan makna organisasi pemerintah daerah, terlebih dahulu akan penyusun sampaikan pengertian dari pemerintah dan pemerintahan menurut Ina kencana Syafie :

---

<sup>20</sup> Nurmandi A, *Manajemen Perkotaan*, Lingkar Yogya, 1996, Hal 5.

- 1) Pemerintah berarti badan atau organ elit yang melakukan pekerjaan mengatur dan mengurus dalam suatu negara
- 2) Pemerintahan berarti perihal, cara pembuatan atau urusan dari badan yang berkuasa dan memiliki legitimasi tersebut.<sup>21</sup>

Selanjutnya Mariun menjelaskan :

- a) Pemerintah dalam arti luas adalah segala sesuatu tugas, kewenangan/kekuasaan negara yang mengikuti pembagian dari teori Montesqie yang meliputi bidang eksekutif, legislatif dan yudikatif.
- b) Pemerintah dalam arti sempit diartikan sebagai tugas atau kewenangan/kekuasaan dalam bidang eksekutif saja.<sup>22</sup>

Dalam hal ini topik bahasan hanya akan ditekankan pada pemerintah daerah saja, karena pemerintah daerah merupakan komponen yang memiliki tanggungjawab terhadap penyelenggaraan pemerintahan ditingkat lokal dan merupakan wujud kepanjangan tangan atas kewenangan-kewenangan dari pemerintah pusat karena tidak mungkin semua tugas dan tanggungjawab dibebankan pada pemerintah pusat dilaksanakan secara sentralistis. pembagian daerah Indonesia sebagaimana yang terdapat dalam penjelasan umum pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 menjelaskan bahwa:

- 1) Daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah propinsi dan daerah propinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil.

---

<sup>21</sup> Inu Kencana Syafie, *Manajemen Pemerintahan*, Jakarta: PT. Pertja, 1998, Hal 15

<sup>22</sup> Mariun, *Azas-Azas Ilmu Pemerintahan*, Seksi Penerbitan Fisipol UGM 1979, Hal 5

- 2) Di daerah-daerah yang bersifat otonom (*streek* dan *locale rechtsemenschappen*) atau bersifat daerah administrasi belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan Undang-Undang.
- 3) Di daerah-daerah yang bersifat otonom akan diadakan badan perwakilan daerah dan arena daerah pun pemerintahan akan bersendi atas dasar musyawarah.<sup>23</sup>

Pemerintah daerah atau pemerintah lokal berstatus sebagai bagian dari negara, oleh karenanya tidak memiliki undang-undang dasar 1945 akan tetapi hanya memiliki kewenangan membuat peraturan serta menyelenggarakan kegiatan-kegiatannya berdasarkan ketentuan-ketentuan yang disubkoordinasikan kepada pemerintah nasional.

#### Manurut Mashuri Maschab

Pemerintahan daerah adalah satuan aparatur negara yang berwenang memerintah suatu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas wilayah tertentu, yang berhak dan berkewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri dalam lingkungan negara.<sup>24</sup>

Setiap daerah dipimpin oleh seseorang kepala daerah sebagai kepala eksekutif yang dibantu oleh seorang wakil kepala daerah. Kepala Daerah Propinsi disebut Gubernur, yang karena jabatannya juga merupakan wakil pemerintah. Dalam menjalankan tugas dan kewenangan sebagai kepala daerah, Gubernur bertanggungjawab kepada DPRD Propinsi atau lembaga legislatif Pemerintah Daerah Propinsi. Dalam kedudukannya

---

<sup>23</sup> Undang-Undang Dasar 1945

<sup>24</sup> Victor M Situmorang, dan Cormentya S, *Ilmu Pemerintahan*. FISIPOL UGM, 1976., Hal 21

sebagai wakil pemerintah Gubernur berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Presiden. Sedangkan kepala daerah Kabupaten disebut Bupati dan kepala daerah kota disebut Walikota. Keduanya dalam menjalankan tugas dan kewenangan selaku kepala daerah Bupati atau Walikota bertanggungjawab kepada DPRD Kabupaten/Kota. Di daerah juga dibentuk perangkat daerah yang terdiri atas sekretaris daerah serta satuan organisasi lainnya seperti kantor, badan maupun dinas daerah sesuai dengan dinas yang bersangkutan.

Dalam hubungannya dengan konsep organisasi maka pemerintah baik bagi pemerintah nasional maupun pemerintah daerah menurut Mariun dimasukkan sebagai organisasi. Beliau menjelaskan bahwa yang termasuk unsur-unsur organisasi antara lain.<sup>25</sup>

- a. Kelompok manusia yang mempunyai;
- b. Tujuan bersama yang hanya dapat diselenggarakan;
- c. Kerjasama atau usaha bersama antar anggota kelompok itu supaya kerjasama itu dapat dilakukan dengan;
- d. Pembagian kerja dibawah suatu;
- e. Pimpinan

Berdasarkan pada uraian yang ada maka organisasi pemerintahan dapat didefinisikan sebagai suatu organisasi dengan segala kegiatan atau usaha yang terorganisir dalam kedaulatan dan berlandaskan dasar negara, mengenai rakyat atau penduduk dan wilayah demi tercapainya tujuan

---

<sup>25</sup> Mariun, *Op Cit*, Hal 3

negara. Selanjutnya untuk organisasi pemerintah daerah dapat dinyatakan sebagai bagian dari organisasi yang lebih besar yaitu pemerintah nasional. Dengan demikian kesimpulannya adalah bahwa organisasi pemerintah daerah merupakan suatu organisasi pemerintahan setempat yang otonom sebagai pelaksanaan daripada desentralisasi teritorial atau satuan-satuan organisasi pemerintahan yang berwenang menyelenggarakan segenap kepentingan setempat dari sekelompok penduduk yang mendiami suatu wilayah.

## 2. Manajemen Kinerja

Bacal mendefinisikan manajemen kinerja adalah sebagai proses komunikasi yang berkesinambungan dan dilakukan dalam kemitraan antara seorang karyawan dan atasan langsungnya. Proses ini meliputi kegiatan membangun harapan yang jelas serta pemahaman mengenai pekerjaan yang akan dilakukan. Ini merupakan sebuah sistem yang artinya memiliki sejumlah bagian yang semua harus diikutsertakan, kalau sistem manajemen kinerja ini hendak memberikan nilai tambah bagi organisasi, manajer dan pegawai.<sup>26</sup>

Manajemen kinerja bertujuan untuk membangun harapan yang jelas dan pemahaman tentang :

- a. Fungsi kerja esensial yang diharapkan dari para pegawai.
- b. Seberapa besar kontribusi pekerjaan pegawai bagi pencapaian tujuan organisasi.

---

<sup>26</sup> Surya Dharma, *Manajemen Kinerja; Falsafah Teori dan Penerapannya*, BPFE, Yogyakarta, 2005, Hal. 18.

- c. Apa arti konkretnya "melakukan pekerjaan dengan lebih baik".
- d. Bagaimana pegawai dan penyeliannya bekerja sama untuk mempertahankan, memperbaiki, maupun mengembangkan kinerja pegawai yang sudah ada sekarang.
- e. Bagaimana prestasi kerja akan diukur.
- f. Mengenali berbagai hambatan kinerja dan menyingkirkannya.

Selanjutnya Noe, dkk mendefinisikan manajemen kinerja ada 3 (tiga) tujuan yaitu :<sup>27</sup>

- a. Tujuan Strategik

Manajemen kinerja harus mengaitkan kegiatan pegawai dengan tujuan organisasi. Pelaksanaan strategi tersebut perlu mendefinisikan hasil yang akan dicapai, perilaku, karakteristik pegawai yang dibutuhkan untuk melaksanakan strategi, mengembangkan pengukuran dan sistem umpan balik terhadap kinerja pegawai.

- b. Tujuan Administratif

Kebanyakan organisasi menggunakan informasi manajemen kinerja khususnya evaluasi kinerja untuk kepentingan keputusan administratif, seperti: pengkajian, promosi dan pemberhentian pegawai.

- c. Tujuan Pengembangan

Manajemen kinerja bertujuan mengembangkan kapasitas pegawai yang berhasil di bidang kerjanya. Pegawai yang tidak berkinerja baik, perlu mendapat pemberdayaan melalui training, penempatan yang lebih cocok

---

<sup>27</sup> *Ibid*, hal. 19.

dan sebagainya. Pihak manajemen perlu memahami apa saja yang menyebabkan pegawai tidak bekerja dengan baik, apabila faktor skill, motivasi, dan lain-lain sehingga dapat diambil langkah-langkah perbaikan kinerjanya.

Sistem manajemen kinerja muncul pada akhir tahun delapan-puluhan sebagai suatu reaksi terhadap aspek negatif atas penentuan nilai berdasarkan *merit rating*, manajemen berdasarkan sasaran dan penilaian kinerja.

Menurut Amstrong perkembangan manajemen kinerja dipercepat oleh beberapa faktor-faktor berikut.<sup>28</sup>

- a. Munculnya manajemen sumberdaya manusia sebagai suatu pendekatan yang strategis dan terpadu terhadap pengelolaan dan pengembangan SDM yang bertanggungjawab atas manajemen ini.
- b. Perlunya menemukan suatu pendekatan yang strategis namun fleksibel dalam mengelola suatu organisasi perusahaan
- c. Kesadaran akan kenyataan bahwa kinerja hanya dapat diukur dan dinilai atas dasar suatu model *input-proses-output-outcome*, dan terlalu konsentrasi terhadap salah satu dari aspek kinerja tersebut dapat mengurangi efek dari keseluruhan sistemnya
- d. Perhatian yang diberikan kepada konsep perbaikan dan pengembangan yang berkelanjutan, dan "*Learning Organization*" (organisasi pembelajaran).

---

<sup>28</sup> *Ibid*, hal. 20.

- e. Kesadaran bahwa proses mengelola kinerja adalah sesuatu yang harus dilaksanakan oleh para manajer lini di sepanjang tahun bukannya suatu peristiwa tahunan yang diatur oleh departemen personalia.
- f. Meningkatkan kesadaran tentang pentingnya budaya organisasi (*corporate culture*) kebutuhan untuk memberikan daya dorong yang membantu mengubah budaya dan proses di bawah suatu nilai-nilai dasar (*core-values*).
- g. Meningkatnya penekanan terhadap komitmen dengan mengintegrasikan tujuan organisasi dan individu.
- h. Pengembangan konsep kompetensi dan teknik untuk menganalisis tersebut sebagai dasar penentuan dan pengukuran standar kinerja dalam perilaku.
- i. Kesadaran bahwa mengelola kinerja adalah urusan dari setiap orang di dalam organisasi, bukan hanya para manajer.
- j. Ketidakpuasan terhadap hasil yang diperoleh dari cara pembayaran gaji/upah berdasarkan kinerja dan berkembangnya keyakinan bahwa akar permasalahannya seringkali disebabkan oleh tidak-adanya proses yang memadai untuk mengukur kinerja.

Manajemen kinerja paling tidak menyertakan bagian dari falsafah manajemen berdasarkan sasaran yang menekankan pentingnya penentuan sasaran dan melakukan evaluasi kinerja sesuai sasaran yang telah disepakati.

Manajemen kinerja juga memasukkan banyak di antara pendekatan yang terdapat dalam sistem penilaian kinerja yang berhubungan dengan

penentuan sasaran, seperti tata-cara yang berorientasi hasil, penggunaan faktor-faktor yang didasarkan pada perilaku (*behaviourally anchored factors*) untuk tujuan evaluasi dalam bentuk kompetensi, dan pendekatan yang akan digunakan untuk melaksanakan pertemuan evaluasi secara formal.

### 3. Kinerja Organisasi Publik

Kinerja sumber daya manusia di sini akan di telusuri dulu dari pengertian-pengertiannya, dalam hal ini terdapat dua pengertian yaitu kinerja dan organisasi publik.

Kinerja berasal dari kata "*to perform*" mempunyai beberapa istilah sebagai berikut.<sup>29</sup>

- a. Melakukan, menjalankan, melaksanakan
- b. Mamanuhi atau menjalankan kewajiban dalam suatu permainan
- c. Menggambarkan suatu karakter dalam suatu organisasi
- d. Menggambarkan dengan sarana atau alat musik
- e. Melaksanakan atau menyempurnakan tanggung jawab
- f. Melakukan usaha kegiatan dalam suatu permainan
- g. Memainkan (pertunjukan musik)
- h. Melakukan suatu yang diharapkan oleh seseorang atau mesin

Kinerja adalah hasil kerja yang dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam rangka upaya untuk mencapai tujuan

---

<sup>29</sup> Suyidi PS, *Kebijakan Kinerja Karyawan*, BPFE, Yogyakarta, 1999.

organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan etika moral.<sup>30</sup> Kinerja juga dapat diartikan sebagai kegiatan perencanaan yang dilaksanakan oleh kelompok atau individu untuk mencapai tujuan. Jadi, kinerja di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul adalah hasil kerja yang dilakukan oleh pihak pelaksana pelayanan pendidikan dan kebudayaan dalam usaha untuk melayani kebutuhan masyarakat. Kinerja yang diraih oleh suatu organisasi dapat dilihat dari beberapa aspek berikut ini:<sup>31</sup>

a. Aspek Produktifitas (*Productivity*)

Yaitu aspek yang berhubungan dengan perbandingan antara masukan (*input*) dan keluaran (*output*) suatu organisasi. Apabila keluaran atau hasilnya lebih besar daripada masukannya atau ongkosnya, maka kondisi ini disebut efisien atau produktivitas tinggi. namun bila keluarannya lebih rendah daripada masukannya, maka organisasinya tersebut tidak efisien.

b. Aspek Kualitas Pelayanan (*Quality of service*)

Yaitu aspek efektifitas pelayanan yang diberikan oleh organisasi kepada para konsumen.

c. Aspek Responsivitas (*Responsivity*)

Diartikan sebagai daya tanggap para pengelola organisasi terhadap kebutuhan dan keinginan dari para klien atau masyarakat sasaran. Daya tanggap disini diartikan sebagai respon terhadap kebutuhan klien dan penerapan peraturan yang benar.

---

<sup>30</sup> Faustino Cardoso G, *Manajemen Sumber Daya Manusia*, Bina Aksara, Jakarta

<sup>31</sup> Suyidi PS., *Op.Cit.* hal. 25.

d. Aspek Responsibilitas (*Responsibility*)

Aspek yang diartikan sebagai suatu kondisi administrasi dan kebijakan serta program-program yang baik yang dimiliki para pengelola organisasi. Kondisi administrasi, kebijakan dan program yang baik disini dimaksudkan dalam artiannya yang luas sebagai kemantapan sistem pekerjaan.

e. Aspek Profesional (*Professionalism*)

Yaitu aspek yang merujuk pada sifat dari suatu pekerjaan yang membutuhkan kompetensi atau keahlian khusus. profesionalisme menjadi suatu kebutuhan yang tidak dapat dihindari oleh para pengelola organisasi, karena semakin tumbuhnya kompleksitas masalah-masalah yang ada dalam masyarakat dan semakin canggihnya perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

f. Aspek Akuntabilitas (*Accountability*)

Aspek yang diartikan sebagai organisasi tentang apa-apa yang telah dilakukan terhadap *share holders* (pihak-pihak yang berkepentingan). konsep ini menganut pada pengertian bahwa segala tindakan organisasi akan dinilai dan dievaluasi oleh kalangan yang terkait dan memiliki kepentingan dengan organisasi itu.<sup>32</sup>

Dari keenam aspek di atas dapat disimpulkan bahwa untuk mencapai suatu kinerja atau prestasi yang baik maka organisasi dalam hal ini adalah Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul idealnya harus dalam

---

<sup>32</sup>. Faustino Cardoso G., *Op.Cit.* hal. 54.

keadaan seimbang dalam produktivitasnya. Untuk mencapai suatu kinerja yang baik maka suatu organisasi dalam hal ini adalah Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul sudah seharusnya memberikan tanggapan atau respon yang sebaik-baiknya kepada masyarakat terhadap permasalahan yang dihadapi sehingga masyarakat merasa diperhatikan. Petugas harus dapat melayani masyarakat dengan baik sesuai dengan kepentingan/kebutuhannya sehingga efektivitas dan efisiensi kinerja dari aparatur ini dapat lebih ditingkatkan. Pengukuran terhadap kinerja yang dilakukan untuk untuk pengembangannya mempunyai kualifikasi.<sup>33</sup>

- a. *Relevancy*, menunjukkan tingkat kesesuaian antara kriteria dengan tujuan kinerja.
- b. *Reliability*, menunjukkan tingkat mana kriteria mendapatkan hasil yang konsisten.
- c. *Discrimination*, merupakan pengukuran dimana kriteria kinerja dapat memperlihatkan adanya perbedaan.

Menurut M. Manulang<sup>34</sup> organisasi disebutkan sebagai sebuah sistem yang paling berhubungan dan bekerja sama dalam melakukan tindakan atau aktivitas dalam rangka menjalankan organisasi sebagai sebuah proses pencapaian tujuan.

Dengan melihat pengertian atau definisi tentang organisasi maka ada beberapa karakteristik atau unsur dalam organisasi, yaitu:

- a. Sekelompok orang yang bekerja sama

---

<sup>33</sup> KAFE Chung dan Leon C. Manggisan, *Kriteria Dalam Performace*, 1998

<sup>34</sup> Manulang M., *Dasar-Dasar Manajemen*, Ghalia Indonesia, 1981

- a. Sekelompok orang yang bekerja sama
- b. Proses interaksi hubungan kerja
- c. Adanya pembagian kerja
- d. Pencapaian tujuan

Dengan demikian organisasi akan terbentuk apabila ada sekelompok orang yang menjalin kerjasama dalam suatu proses interaksi hubungan kerja yang disertai adanya pembagian kerja untuk mencapai tujuan tertentu yang telah disepakati oleh kelompok orang tersebut. Organisasi yang bergerak di bidang pelayanan publik sebagian besar didanai oleh income pemerintah dan dikontrol secara langsung maupun tidak langsung oleh politisi yang dipilih dimana tujuannya untuk lebih meningkatkan kesejahteraan masyarakat daripada hanya mengejar keuntungan semata.

Kinerja organisasi publik adalah kinerja yang dilakukan oleh organisasi publik. Kinerja organisasi merupakan bentuk visualisasi diri dari organisasi dan pengorganisasian.

Di dalam organisasi terdapat beberapa faktor variabel yang mempengaruhi kinerja organisasi, antara lain:<sup>35</sup>

1. Efektifitas

Menurut Chester Barnard:

“Efektifitas dari usaha kerjasama (antar individu) berhubungan dengan pelaksanaan yang dapat mencapai tujuan dalam sistem, dan hal itu ditentukan dengan suatu pandangan yang dapat memenuhi kebutuhan sistem itu sendiri. Sedangkan dari suatu kerjasama dalam suatu sistem itu sendiri (antar individu) adalah hasil gabungan efisiensi dari upaya yang dipilih masing-masing individu.”

---

<sup>35</sup> A. Nurmandi, H. AS, *Manajemen Pelayanan Umum*, Bina Aksara, Jakarta, 1995

Sehingga efektifitas dari kelompok (organisasi perusahaan) adalah bila tujuan kelompok tersebut dapat dicapai sesuai dengan kebutuhan yang direncanakan. Sedangkan efisiensi berkaitan dengan jumlah pengorbanan yang dikeluarkan dalam upaya dapat mencapai suatu tujuan. bila pengorbanannya terlalu besar, maka dapat dikatakan tidak efisien.

2. Otoritas dan tanggung jawab (*Autority and Responsibility*)

Dalam organisasi yang baik, wewenang dan tanggungjawab telah dilakukan dengan baik pula. tanpa adanya tumpang tindih tugas. Masing-masing individu mengetahui apa yang menjadi haknya dan tanggung jawabnya dalam rangka organisasi mencapai tujuannya.

3. Disiplin (*Discipline*)

Menurut Robert E. Quin, dalam bukunya *Becomong A Master Manajer, A Competency framework*:

“Disiplin meliputi kataatan dan hormat terhadap perjanjian yang dibuat antara perusahaan dan karyawan”

Disiplin juga berkaitan erat dengan saksi yang berlaku kepada atasan (superordinate) maupun bawahan (subordinat) dimana disiplin tersebut akan memberikan corak terhadap kinerja organisasi.

4. Inisiatif

Menurut Robert E. Quin:

“Inisiatif seseorang (atasan atau bawahan) berkaitan dengan daya fikir, kreatifitas dalam bentuk ide untuk merencanakan sesuatu yang berkaitan dengan tujuan organisasi”

Setiap inisiatif sebaiknya mendapat perhatian atau tanggapan positif. bila atasan menghambat inisiatif, menyebabkan organisasi akan kehilangan energi atau daya dorong untuk mendorong untuk maju, yang akhirnya akan mempengaruhi kinerja organisasi

## **F. Definisi Konseptual**

Definisi konseptual merupakan suatu pengertian dari gejala yang menjadi pokok perhatian. definisi konseptual dimaksud sebagai gambaran yang jelas untuk menghindari kesalahpahaman terhadap pengertian atau batasan yang ada dalam pokok permasalahan. Jadi definisi konseptual merupakan unsur pokok untuk menentukan ruang lingkup penelitian dan bahasan persoalan, sehubungan dengan definisi konseptual yang ada dengan penelitian ini adalah sebagai berikut :

### **1. Organisasi publik**

Organisasi publik adalah organisasi yang dibuat secara formal oleh pemerintah dan memiliki landasan hukum dan struktur yang kuat dan mengikat serta berorientasi pada pelayanan umum

### **2. Manajemen Kinerja**

Manajemen Kinerja adalah suatu cara untuk mendapatkan hasil yang lebih baik bagi organisasi, kelompok dan individu dengan memahami dan mengelola kinerja sesuai dengan target yang telah direncanakan, standar dan persyaratan kompetensi yang telah ditentukan.

### 3. Kinerja Organisasi Publik

Kinerja organisasi publik adalah hasil kerja yang dicapai oleh seseorang karyawan dalam melaksanakan tugas yang dibebankan kepadanya atau dapat juga diartikan kegiatan perencanaan yang dilaksanakan oleh kelompok atau individu untuk mencapai tujuan atau hasil yang diharapkan yang sesuai dengan perencanaan.

## G. Definisi Operasional

Yang dimaksud dengan definisi operasional ini adalah unsur-unsur penelitian yang memberikan batasan-batasan tertentu untuk memberikan tahun pengukuran suatu variabel agar mencapai tujuan penelitian. Kinerja organisasi Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul dapat diukur dari aspek-aspek dan indikator-indikator sebagai berikut:

1. Aspek produktivitas Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul dalam meningkatkan kinerjanya dapat diukur dengan indikator-indikator sebagai berikut:

Efektivitas dan Efisiensi

- Keberhasilan dalam pencapaian tujuan

2. Aspek Kualitas Pelayanan

Aspek kualitas pelayanan ini dapat dilihat atau diukur dengan indikator efektivitas dan kemampuan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul dalam memenuhi tuntutan masyarakat seperti:

- Keterampilan pegawai dalam mempengaruhi kinerja

- Pemberian kemudahan dalam pengurusan kepentingan masyarakat
3. Aspek Responsivitas
    - Menanggapi kebutuhan dan keinginan masyarakat
    - Kemampuan pegawai dalam memberikan informasi dan melayani permintaan masyarakat
  4. Aspek Responsibilitas
    - a. Dedikasi pegawai dan semangat kerja yang tinggi
    - b. Kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul berjalan lancar dengan yang diharapkan
    - c. Pelaksanaan program dan kegiatan sesuai dengan visi dan misi.
  5. Aspek profesionalisme pegawai dalam meningkatkan kinerja dilihat dari indikator-indikator sebagai berikut:
    - a. Pengetahuan dan kemampuan petugas dalam menunjang kinerja
    - b. Kemampuan pegawai dalam menggunakan peralatan yang disediakan
    - c. Hubungan antar atasan dengan bawahan dan sesama bawahan.
  6. Aspek Akuntabilitas

Aspek ini diukur dengan indikator tanggung jawab Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul yaitu:

    - 1) Keterbukaan
    - 2) Pelaksanaan pelaporan kepada lembaga pengawas dan masyarakat

## H. Metode Penelitian

Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang sistematis mempunyai tujuan tertentu dengan menggunakan metodologi yang tepat dimana data yang dikumpulkan harus mempunyai relevansi dengan masalah yang dihadapi. Baik atau tidaknya suatu penelitian tergantung dari teknik-teknik yang dilakukan dalam pengumpulan data yang digunakan untuk memperoleh data yang relevan dan akurat.

### 1. Jenis Penelitian

Dalam menganalisis data, penyusun menggunakan cara deskriptif kualitatif. Deskriptif adalah untuk menggambarkan atau mencari hubungan yang terdapat pada suatu permasalahan yang bertujuan mengumpulkan data. hal ini sejalan dengan apa yang dikatakan oleh H. Hadari Nawawi, sebagai berikut:

Metode penelitian deskriptif dapat diartikan sebagai prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan subyek penelitian (seseorang, lembaga masyarakat, dan lain-lain) pada saat sekarang berdasarkan fakta-fakta yang nyata atau tampak atau sebagaimana adanya.<sup>36</sup>

Selanjutnya metode penelitian deskriptif ini sering disertai ciri-ciri sebagai berikut:

- a. Memusatkan diri pada pemecahan masalah yang ada pada sekarang pada masalah-masalah yang aktual.

---

<sup>36</sup> Hadari Nawawi, *Metode Penelitian Sosial*, Gajah Mada University Pers, Yogyakarta, 1983, Hal 67.

- b. Data yang dikumpulkan mula-mula disusun, dijelaskan, kemudian dianalisa.<sup>37</sup>

Sedangkan yang dimaksud deskriptif kualitatif yaitu suatu analisa data telah masuk, untuk kemudian diadakan pengelolaan dari data tersebut sehingga akan tersusun dalam bentuk pengurutan, gambaran dan pengklasifikasian terhadap masalah-masalah yang sedang diteliti sehingga dapat diambil suatu kesimpulan yang dapat dipertanggung jawabkan.

## 2. Alasan Pemilihan Lokasi

Penelitian ini dilaksanakan di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul. Adapun pertimbangan penulis memilih lokasi tersebut sebagai daerah penelitian sebagai berikut:

### a. Dari segi pengenalan daerah

Penulis telah mengenal daerah tersebut, dengan demikian penyusun dapat lebih mudah melakukan penelitian efektifitas dan kinerja organisasi Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul serta efesiensi kerja yang semaksimal mungkin sebagaimana untuk meningkatkan produktifitas kerja, disini penulis berusaha meneliti bagaimana kinerja yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul.

### b. Mengetahui secara langsung kinerja yang dilakukan di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul.

---

<sup>37</sup> Winarno Surachmad, *Pengantar Penelitian Ilmiah*, Bandung, 1982, Hal. 140

### 3. Unit Analisa Data

- a. Pimpinan/pejabat struktural Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul
- b. Staf atau pegawai Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul

### 4. Populasi dan Sampel

#### a. Populasi

Menurut *Arikunto*, populasi adalah keseluruhan subjek penelitian. Apabila seseorang ingin meneliti semua elemen yang ada di dalam wilayah, maka penelitiannya merupakan penelitian populasi.<sup>38</sup> Populasi bukan hanya orang, tapi juga benda-benda alam yang lain. Populasi juga bukan sekedar jumlah yang ada pada objek atau subjek yang di pelajari tetapi meliputi seluruh karakteristik atau sifat yang dimiliki oleh objek atau subjek itu.

Dalam hal ini yang menjadi populasi penelitian adalah pimpinan/pejabat struktural dan staf pegawai dari Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul.

#### b. Sampel

Sampel adalah bagian dari populasi yang diambil sebagai perwakilan untuk penelitian di mana sampel itu dianggap telah mewakili populasi. Menurut *Sugiono*, sampel adalah bagian dari jumlah dan karakteristik yang dimiliki oleh populasi tersebut.<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> Nazir, Muh, *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1999. Hal: 65

<sup>39</sup> Sugiono, *Metode Penelitian Administrasi*, CV. Alfabeta, Bandung, 2005, Hal: 91

Dikarenakan alasan keterbatasan waktu, tenaga dan biaya sehingga tidak dapat diambil sampel yang besar dan jauh. Penulis menggunakan teknik *purposive sampling* (sampel bertujuan). Menurut *Arikunto*, teknik sampel bertujuan adalah teknik pengambilan sampel yang dilakukan dengan cara mengambil subjek bukan didasarkan atas strata, random atau daerah, tetapi berdasarkan adanya tujuan tertentu.<sup>40</sup> Dalam penelitian ini yang menjadi responden ada 50 orang pegawai dari 141 orang pegawai yang ada di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul tahun 2006.

Ke 50 orang pegawai tersebut antara lain adalah:

Bagian Umum	: 13 Orang
Bagian Perencanaan	: 12 Orang
Bagian Keuangan	: 12 Orang
Bagian Kepegawaian	: 13 Orang

##### 5. Jenis Data

Dalam penelitian ini ada 2 (dua) jenis data yaitu data primer dan data sekunder, adapun pengertian dari kedua data tersebut adalah :

- a. Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumbernya. Data ini diperoleh langsung dari sumber data berupa pihak-pihak yang terkait dengan masalah yang ada dalam penelitian.
- b. Data sekunder adalah data yang diperoleh dari hasil atau bahan dokumenter tentang daerah penelitian, pengamatan, dan pencatatan dokumen.

---

<sup>40</sup> *Op Cit.* Hal 117

## 6. Teknik Pengumpulan Data

Untuk mengumpulkan data yang objektif, penulis melakukan terjun ke lapangan. Adapun teknik pengumpulan data yang dilakukan adalah dengan cara studi pustaka atau teknik dokumentasi, yaitu dilakukan dengan cara mengumpulkan informasi-informasi teori-teori, serta peraturan dan informasi lain dari buku literatur yang berhubungan dengan penelitian ini.

Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan adalah:

### a. Observasi

Adalah bisa di artikan sebagai pengamatan dan pencatatan dengan sistematis fenomena-fenomena yang di selidiki dalam arti luas. Observasi tidak hanya terbatas pada pengamatan yang dilakukan dengan kepala saja, melainkan juga siswa harus pengamatan yang dilakukan baik secara langsung maupun secara tidak langsung.

### b. Wawancara

Yang dimaksud dengan wawancara adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka. Teknik ini dilakukan untuk mengetahui dan memperoleh gambaran mengenai aktifitas, program, kebijakan yang akan, sedang, dan telah dilaksanakan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bantul.

c. Dokumentasi

Dokumentasi adalah pengumpulan data dengan pemanfaatan buku-buku ilmiah, arsip-arsip, serta dokumen yang diperoleh yang ada hubungannya dengan yang akan diteliti.

d. Kuesioner

Susunan data yang berupa pertanyaan yang dilengkapi mengenai masalah yang dibahas, sehingga responden dibatasi dalam memberikan jawaban pada beberapa alternatif yang disediakan dengan demikian hanya memiliki salah satu dari alternatif jawaban.

7. Teknik Analisa Data

Dalam penelitian ini, analisis data yang digunakan adalah kuantitatif, dimana data yang disajikan menggunakan tabel kemudian dianalisis dan diuraikan ke dalam bentuk tulisan. Menurut *J. Supranto*, metode kuantitatif adalah metode yang berangkat pada peristiwa yang dapat diukur secara kuantum atau dapat dinyatakan dengan angka-angka, indeks, rumus, dan sebagainya.<sup>41</sup>

Tugas peneliti adalah mengadakan analisis terhadap data-data yang diperolehnya agar diketahui maknanya. Adapun langkah-langkah yang dilakukan adalah sebagai berikut:

a. Editing

Editing adalah mengolah data yang diperoleh pada waktu penelitian, karena data masih mentah, sehingga harus diolah terlebih dahulu. Pada

---

<sup>41</sup> J Supranto, *Pengukuran Tingkat Kepuasan Pelanggan*, Rineka Cipta, Jakarta, 1987, Hal 125

tahap ini data-data direduksi, dirangkum, dipilih yang pokok dan relevan dengan permasalahan yang diteliti.

b. Kalsifikasi data

Tahapan ini dilakukan agar data yang telah diperoleh melalui hasil penelitian secara selektif dapat dikelompokkan dalam tabel yang berasal dari kuesioner sehingga mencerminkan tujuan dan fenomena permasalahan yang telah ditentukan.

c. Tabulasi data

Langkah bagian tabulasi data ini dilakukan untuk mengelompokkan data yang diperoleh dalam suatu tabel data primer dan sekunder atau diagram untuk mempermudah pemahaman sehingga dapat dianalisis.

d. Standarisasi data

Untuk mempermudah menganalisa data, maka standarisasi data ditentukan melalui hal-hal sebagai berikut:

a. Penentuan kualitas jawaban

Untuk mendapatkan hasil yang diinginkan penulis menggunakan standar nilai dari masing-masing jawaban sebagai berikut:

- 1) Untuk jawaban (a) bobotnya = 5
- 2) Untuk jawaban (b) bobotnya = 4
- 3) Untuk jawaban (c) bobotnya = 3
- 4) Untuk jawaban (d) bobotnya = 2
- 5) Untuk jawaban (e) bobotnya = 1

b. Penentuan skor

Skor dari jawaban tersebut ditentukan dengan menggunakan skala indeks dengan rumus sebagai berikut:

$$I = \frac{1 \times f_1 + 2 \times f_2 + 3 \times f_3 + 4 \times f_4}{N}$$

Keterangan : I = Indeks dari sampel/sub sampel

F = Frekuensi sampel/sub sampel/pertanyaan x

N = Jumlah sampel

c. Penentuan kategori hasil skor

Penentuan kategori hasil skor ditentukan dengan skala interval, yang dinyatakan dengan rumus :

$$I = \frac{R}{K}$$

Keterangan : I = Besar interval kelas

R = Jarak nilai tertinggi – nilai terendah

K = Jumlah kelas

Interval kelas dengan rumus ini dapat dihitung sebagai berikut :

$$I = \frac{5-1}{5} = 0.80$$

Jadi besarnya interval adalah 0,80 sehingga kategori hasil skor yang diperoleh adalah :

Skor 4,21 – 5 termasuk kategori sangat baik

Skor 3,41 – 4,20 termasuk kategori baik

Skor 2,61 – 3,40 termasuk kategori cukup

Skor 1.81 – 2,60 termasuk kategori kurang

Skor 1 – 1,80 termasuk kategori buruk

Dari semua jawaban, setelah diolah akan diperoleh dari setiap jawaban dengan menggunakan rumus :

$$P = \frac{F}{n} \times 100\%$$

Dimana:

P = Persentase

F = Frekuensi atau banyaknya jawaban

n = Jumlah responden