

# ANALISIS KINERJA BIROKRASI DALAM MENINGKATKAN PELAYANAN PUBLIK PADA DINAS PENDIDIKAN KABUPATEN SUMENEP

Oleh :

Sachlan Effendy,\*

*E-mail : effendisachlan@yahoo.com*

## ABSTRACT

This study was directed to evaluate and explain the phenomenon of the performance of the government bureaucracy at the Department of Education case Sumenep using a process approach (internal process approach), especially to understand and explain the phenomenon in terms of efficiency of service, work, teamwork, leadership and relationship with subordinates. This research was conducted at the Department of Education Sumenep using descriptive approach, the sample is Sumenep Service employee. While the analysis of research data using the technique of editing, coding, data tabulation, and statistical approaches to describe the data. Based on these results Performance Level Sumenep Education Office in carrying out the functions are in a moderate level of performance, efficiency organizations Sumenep Education Department in achieving educational management functions are in a good level.

*Keyword: Performance, bureaucracy, the Department of Education*

## A. PENDAHULUAN

Salah satu fungsi pemerintah yang utama adalah menyelenggarakan pelayanan umum sebagai wujud dari tugas umum pemerintahan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Birokrasi merupakan instrumen pemerintah untuk mewujudkan pelayanan publik yang efisien, efektif, berkeadilan, transparan dan akuntabel. Hal ini berarti bahwa untuk mampu melaksanakan fungsi pemerintah dengan baik maka organisasi birokrasi harus profesional, tanggap, aspiratif terhadap berbagai tuntutan masyarakat yang dilayani. Seiring dengan hal tersebut pembinaan aparatur negara dilakukan secara terus menerus, agar dapat menjadi alat yang efisien dan efektif, bersih dan berwibawa, sehingga mampu menjalankan tugas-tugas umum pemerintah maupun untuk menggerakkan pembangunan secara lancar dengan dilandasi semangat dan sikap pengabdian terhadap masyarakat.

Seiring dengan hal tersebut Abdullah (1984) mengatakan bahwa determinan penting untuk meningkatkan kinerja birokrasi pemerintah adalah dibutuhkan "Infra-Struktur Administrasi" yang memiliki kesiapan dan ketangguhan pada semua tingkatan dan tahapan yang meliputi : (a) organisasi pelaksana yang berintikan birokrasi yang mantap dan tangguh; (b) sistem administrasi atau tata laksana yang efektif dan efisien; dan (c) susunan aparatur atau personalia yang berkemampuan tinggi dari segi profesional, orientasional yang disertai rasis dedikasi yang tinggi. Hal ini berarti bahwa kinerja birokrasi pemerintah dalam merencanakan, mengimplementasikan dan evaluasi serta pengendalian proses pembangunan dan pelayanan masyarakat sangat ditentukan oleh faktor kelembagaan, ketatalaksanaan, sumber daya manusia, aparatur dan dukungan sarana dan prasarana yang tersedia.

Sorotan tajam tentang kinerja birokrasi dalam menyelenggarakan pelayanan publik menjadi wacana yang aktual dalam studi administrasi negara akhir-akhir ini. Hal ini disebabkan oleh rendahnya kinerja birokrasi dalam memberikan pelayanan dan pada sisi lain munculnya konsep privatisasi, swastanisasi, kontak kerja yang pada intinya ingin meminimalkan campur tangan pemerintah yang terlalu besar dalam pelayanan publik (Savas, 1983, Osborne, 1992).

---

\* Dosen FISIP Universitas Wiraraja Sumenep

Studi yang dilakukan oleh Savas (1983), LAN Jawa Barat (1999) menunjukkan bahwa kinerja birokrasi dalam menyelenggarakan pelayanan publik lebih rendah ketimbang yang dilakukan oleh pihak swasta atau kelembagaan masyarakat lainnya. Bahkan Savas mengatakan bahwa tugas pemerintah adalah mengarahkan bukan mengayuh perahu. Memberikan pelayanan adalah mengayuh dan pemerintah tidaklah pandai mengayuh.

Di kalangan masyarakat masih terdapat keluhan berbagai pelayanan pemerintah (birokrasi) bahkan pameo masyarakat mengatakan bahwa kalau bisa dipersulit mengapa harus dipermudah dan bila ada pilihan lain untuk mendapat KTP selain dari Kantor Kelurahan dan Kantor Kecamatan, maka saya akan memilih ke Supermaret karena disana pegawainya ramah, suka senyum, menanyakan apa yang dapat dibantu. Sebaliknya kalau anggota warga masyarakat ke kantor Kelurahan atau Kecamatan sangat paradoksal dengan apa yang terjadi di Supermaret untuk mendapat pelayanan (Zanapiha, 1999).

Selama ini seperti yang diakui oleh Moestopadidjaja (1997) bahwa pelayanan publik oleh birokrasi cenderung dipersulit, prosedur berbelit-belit, rendahnya ketidaktepatan waktu pelayanan. Gejala ini oleh Bryant dan White (1987) sebagai suatu gejala ketidak mampuan administratif, umumnya terjadi di Negara-negara sedang berkembang.

Penilaian kinerja birokrat pemerintah selama ini cenderung didasarkan pada faktor-faktor input seperti jumlah pegawai, anggaran, peraturan perundangan dan termasuk pedoman dan petunjuk teknis pelaksanaan; dan bukan pada faktor-faktor output atau outcomes-nya, misalnya tingkat efisiensi biaya, kualitas layanan, jangkauan dan manfaat pelayanan yang dirasakan oleh masyarakat. Oleh karena itu dalam praktek penyelenggaraan pelayanan publik masih terdapat berbagai masalah antara lain perbedaan antara kinerja yang diharapkan (*intended performance*) dengan praktek sehari-hari (*actual performance*), perbedaan antara tuntutan kebutuhan masyarakat dengan kemampuan pelayanan aparatur pemerintah, perbedaan antara keterbatasan sumber daya anggaran pemerintah dengan kebocoran pada tingkat pelaksanaannya (LAN Jawa Barat, (1999). Studi lainnya dilakukan oleh Hardjo Soekarto (1999) menunjukkan bahwa pelayanan publik selama ini masih menunjukkan mental model birokrat sebagai yang di layani oleh masyarakat, bukan justru sebaliknya aparat yang harus melayani masyarakat. Hal ini terjadi karena pendekatan kekuasaan birokrasi lebih dominan ketimbang keberadaan aparatur sebagai pelayan masyarakat. Kekuasaan birokrat sangat kuat sekali dan bahkan tak ada organisasi sosial kemasyarakatan yang mampu mengontrolnya sehingga praktek penyelenggaraan pelayanan publik selama ini yang menjadi beban masyarakat dan birokrat cenderung melakukan praktek Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (Mohammad, 1999).

Sementara itu peran aparatur negara (birokrasi) sejak beberapa dekade yang lalu lebih disiarkan sebagai penyandang dua peran yaitu sebagai Abdi Negara dan sebagai Abdi masyarakat dan peran sebagai abdi negara menjadi sangat dominan ketimbang peran sebagai abdi masyarakat. Siklus pelayanan lebih berakses ke kekuasaan birokrasi ketimbang melayani masyarakat. Akibatnya aparatur cenderung melayani dirinya sendiri dan meminta layanan dari masyarakat (Thoha, 1993, Idrus, 1995). Berkaitan dengan hal ini Kaufman (1976) mengatakan bahwa tugas aparatur sebagai pelayan harus lebih diutamakan terutama yang berkaitan dengan mendahulukan kepentingan umum, mempermudah urusan masyarakat, mempersingkat waktu proses pelaksanaan urusan publik dan memberikan kepuasan publik.

Kasus pelayanan pendidikan yang dilakukan oleh pemerintah kabupaten khususnya di Kabupaten Sumenep menarik dikaji terutama yang berkaitan dengan perumusan kebijakan, implementasi, pengendalian dan evaluasi melibatkan birokrat daerah (lokal). Disamping itu pula pelayanan pendidikan ini menyentuh kebutuhan seluruh masyarakat.

Penelitian ini diarahkan untuk mengevaluasi dan menjelaskan fenomena kinerja birokrasi pemerintah kasus pada Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep dengan menggunakan pendekatan proses (*internal process approach*), terutama memahami dan menjelaskan fenomena dalam hal efisiensi pelayanan, kerja, kerjasama tim, dan hubungan pimpinan dengan bawahan. Variabel kinerja ini penting diteliti karena didasarkan atas alasan bahwa kinerja output yang

diberikan kepada lingkungan akan sangat tergantung pada tinggi rendahnya kinerja proses. Hal ini berarti organisasi birokrasi pemerintah tak dapat meningkatkan kebertanggungjawabannya (accountability), kepercayaan, menciptakan keadilan, efektivitas eksternal dan kepuasan masyarakat sebagai indikator kinerja eksternalnya tanpa memiliki kinerja internal yang baik.

## **B. METODE PENELITIAN**

### **1. Variabel Penelitian**

Konsep kinerja birokrasi pemerintah dapat dijabarkan ke dalam beberapa variabel, yaitu:

- a. *Variabel Efisiensi Pelayanan Dinas* adalah pebandingan antara input untuk menghasilkan output dalam pengelolaan dan pengembangan pendidikan.

Indikator yang diukur adalah:

- 1) Jumlah waktu yang digunakan
- 2) Jumlah biaya yang digunakan
- 3) Jumlah pegawai yang dipakai
- 4) Intenitas waktu dan kuantitas pelayanan

- b. *Kerjasama Tim* adalah kemampuan bekerjasama dalam satu kelompok kerja melalui proses pembelajaran bersama untuk mencapai hasil yang diinginkan.

Indikator yang diukur adalah:

- 1) Saling percaya
- 2) Saling menjunjung tinggi
- 3) Anggota saling mengisi

- c. *Hubungan Pimpinan dengan Bawahan* adalah jalinan komunikasi yang harmonis untuk bekerjasama berdasarkan fungsi tugas dan tanggung jawab masing-masing untuk mencapai tujuan organisasi.

Indikator yang diukur adalah:

- 1) Dukungan
- 2) Pemberdayaan
- 3) Partisipasi
- 4) Tanggung jawab

Ketiga variabel tersebut (Efisiensi organisasi, Kerjasama tim, dan Hubungan pimpinan dengan bawahan), pengukurannya menggunakan *Skala Ordinal* didasarkan dari jumlah skor yang dihasilkan dari penggabungan beberapa indikator variabel. Untuk mendapatkan kategori penilaian adalah dengan memberikan skor atau diindeks, yaitu yang tertinggi 5,4,3,2 dan yang terendah 1.

### **2. Populasi dan sampel**

Keseluruhan obyek yang menjadi sumber data dalam penelitian ini adalah pegawai Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep dan mendapat tugas pada saat dilaksanakannya penelitian ini. Berdasarkan ciri-ciri atau karakteristik di atas, ternyata jumlah populasi yang tersedia di lingkungan Kantor Dinas Pendidikan adalah 109 orang pegawai.

Karena jumlah populasi yang cukup banyak, maka dalam penelitian ini ditarik sampel dengan sistem acak, yakni sebanyak 49 orang diambil dari masing-masing 7 dari 7 sub bidang yang ada.

### **3. Jenis Data dan Teknik Pengumpulan Data**

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

- a. Data primer, yaitu data yang diperoleh dari responden dengan menggunakan kuesioner, wawancara dan observasi. Data ini berkaitan dengan Kinerja Birokrasi Pemerintah yang meliputi; efisiensi pelayanan birokrasi, Dinas Pendidikan, kerjasama tim, dan hubungan pimpinan-bawahan berdasarkan persepsi responden (individu) yang dituangkan dalam

daftar pernyataan (statement) yang disusun secara sistematis berdasarkan variabel dan indikator.

- b. Data sekunder, yaitu data yang dikumpulkan dari instansi/unit kerja Pemda Kabupaten Sumenep; Dinas Pendidikan, Bagian Keuangan, Bagian Kepegawaian. Jenis data sekunder yang dibutuhkan adalah:
  - 1) Data pegawai; jenis pendidikan, pangkat/golongan, jenis diklat.
  - 2) Data tentang peraturan dan kebijaksanaan yang dikeluarkan oleh pemerintah.
  - 3) Jumlah dana untuk Dinas Pendidikan baik rutin maupun pembangunan.
  - 4) Jumlah sarana dan prasarana yang ada.

#### 4. Analisis Data

Tahapan pengolahan data setelah terkumpul dari responden adalah :

- a. Editing, yaitu peneliti memeriksa seluruh kuesioner yang terkumpul dari responden untuk memastikan kecocokan pengisian sesuai dengan petunjuk pengisian, termasuk disini mengecek kembali ke responden bila ada jawaban yang belum jelas.
- b. Pengkodean nomor responden untuk memudahkan tabulasi data pada tahap berikutnya.
- c. tabulasi data, yaitu mencatat semua jawaban responden mulai dari responden pertama sampai responden terakhir. Dari hasil tabulasi data ini diperoleh skor berdasarkan Skala Likert berdasarkan variabel-variabel penelitian.
- d. langkah selanjutnya adalah mencari Rata-rata, Variance dan Standar Deviasi dari pengukuran Skala Likert dengan rumus yang digunakan adalah:

1) Rata-rata 
$$\bar{X} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n X_i$$

2) Variance 
$$S^2 = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n (X_i - \bar{X})^2$$

3) Standard Deviasi 
$$S = \sqrt{\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n (X_i - \bar{X})^2}$$

- e. Dari perhitungan tersebut di atas dapat disimpulkan sesuai dengan persepsi responden untuk masing-masing skala Likert, yaitu dengan memberi sebutan dari hasil indeks jawaban skala Likert dengan sebutan: *Tinggi, Sedang, Rendah dan Rendah Sekali*. Setiap kategori yang disimpulkan memiliki implikasi, antara lain berupa saran kongkrit untuk peningkatan kinerja birokrasi pemerintah Kabupaten Sumenep. Semua hasil pengolahan data tersebut selanjutnya dianalisis dengan analisis deskriptif kualitatif.

Pengkategorian nilai dalam bentuk skala likert sebagai berikut :

##### Variabel efisiensi pelayanan dinas

Interval	Kategori
12 – 23	Sangat rendah
24 – 25	Rendah
36 – 47	Sedang
48 – 60	Tinggi

##### Variabel kerjasama tim

Interval	Kategori
9 – 17	Sangat rendah
18 – 25	Rendah
26 – 34	Sedang
35 – 45	Tinggi

##### Variabel hubungan kerja

Interval	Kategori
12 – 23	Sangat rendah

24 – 25	Rendah
36 – 47	Sedang
48 – 60	Tinggi

### C. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Sesuai dengan tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui kinerja birokrasi pemerintah, khususnya dalam kasus Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep, maka pembahasan berikut ini akan dijelaskan variabel-variabel penelitian kinerja birokrasi; efisiensi organisasi, kerjasama tim, dan hubungan kerja pimpinan dengan bawahan. Uraian awal akan dideskripsikan terlebih dahulu tentang karakteristik responden dalam penelitian ini.

#### 1. Kinerja Dinas Pendidikan

Seperti yang telah diuraikan sebelumnya bahwa kinerja Birokrasi Pemerintah, khususnya Dinas Pendidikan diukur melalui pendekatan proses. Variabel untuk mengukur kinerja organisasi melalui pendekatan ini adalah (1) efisiensi pelayanan dinas; (2) kerjasama tim; dan (3) hubungan kerja pimpinan dengan bawahan.

Persepsi Responden tentang Tingkat Kinerja Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep

Variabel Kinerja	n	Total			
		Skor Total	Rata-rata	SD	Variance
• Efisiensi Pelayanan Dinas	49	1764	36,00	3,01	9,05
• Kerjasama Tim	49	1680	34,29	2,14	4,58
• Hubungan kerja Pimpinan dengan bawahan	49	2012	40,96	2,10	4,41

Sumber : Hasil Penelitian, 2013

Variabel efisiensi organisasi, seperti yang diperagakan pada tabel 1 menunjukkan rata-rata skor Skala Likert sebesar 36,00 skor ini berada pada kategori 'setuju' Skala Likert, SD 3,01. Hal ini menunjukkan bahwa variance nilai untuk efisiensi sangat kecil, lebih kecil dari nilai rata-rata. Indikasi ini menunjukkan bahwa pola efisiensi organisasi Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep cenderung sama, yaitu berada pada kategori 'setuju'. Kesimpulan yang diambil untuk variabel efisiensi organisasi Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep adalah bahwa tingkat efisiensi organisasi Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep dalam taraf 'sedang', yaitu dalam skala, 12 - 23 = rendah sekali, 24 - 35 = rendah, 36 - 47 = sedang, dan 48 - 60 = tinggi.

Kerjasama Tim, berdasarkan hasil penelitian ini, rata-rata skor skala Likert mencapai 34,29 atau termasuk 'setuju' dalam skala Likert dengan SD 2,14. Ini berarti bahwa tidak ada variance nilai yang berarti untuk variabel kerjasama tim. Artinya responden mempunyai persepsi yang sama tentang kerjasama tim, yaitu berada pada kategori 'setuju'. Hal ini dapat disimpulkan bahwa tingkat kerjasama tim di Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep berada dalam taraf 'sedang', dalam skala nilai 9 - 17 = sangat rendah, 18 - 25 = rendah, 26 - 34 = sedang, dan 35 - 45 = tinggi. Artinya kerjasama tim yang dibangun atau diciptakan oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep dalam melaksanakan misi organisasi kategori sedang, kerjasama tim yang ada belum dapat menjadi sumber daya organisasi yang efektif dalam pencapaian tujuan organisasi.

Hasil penelitian mengenai hubungan kerja antara pimpinan dengan bawahan berdasarkan rata-rata skor skala Likert mencapai rata-rata skor 40,96. Skor ini menurut hasil penelitian berada pada kategori 'sangat setuju' dan SD 2,10. Ini berarti bahwa variance nilai

untuk variabel ini sangat rendah, masih lebih kecil di bawah angka rata-rata skor skala Likert. Indikasi ini memberi pengertian bahwa terdapat kecenderungan yang sama menurut persepsi responden tentang hubungan kerja antara pimpinan dengan bawahan pada Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep, yaitu cenderung sangat setuju. Kesimpulan yang dapat diambil adalah bahwa tingkat kinerja Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep dalam menciptakan hubungan kerja antara pimpinan dengan bawahan bertaraf 'tinggi' dengan skala, 12 - 23 = rendah sekali, 24 - 35 = rendah, 36 - 47 = sedang, dan 48 - 60 = tinggi.

Salah satu teori yang dapat menjelaskan tentang rendahnya kinerja birokrasi pemerintah seperti hasil temuan penelitian ini adalah teori Osborne & Gaebler (1992) tentang transformasi birokrasi kearah mewirauasakan birokrasi. Teori ini menjelaskan bahwa organisasi yang digerakkan oleh misi lebih efisien ketimbang organisasi yang digerakkan oleh prosedur, organisasi yang digerakkan oleh misi lebih efektif ketimbang organisasi hanya dapat ditingkatkan melalui perubahan visi, misi dan tujuan organisasi. Organisasi Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep adalah organisasi birokrasi yang digerakkan oleh kekuasaan/prosedur dengan pendekatan hubungan hirarki berdasarkan kewenangan yang dimiliki oleh pimpinan.

#### a. Efisiensi Organisasi

Keberhasilan organisasi mengelola sumber daya yang dimiliki untuk mencapai misinya sangat ditentukan oleh tingkat efisiensi yang dicapainya. Bahkan efisiensi sangat menentukan tingkat kemampuan organisasi memenuhi harapan dan kepuasan pelanggannya.

Tingkat efisiensi organisasi adalah perbandingan antara faktor-faktor input; berupa sumber daya organisasi untuk menghasilkan satu-satuan output berupa barang atau jasa. Dalam hal ini yang dihasilkan oleh Dinas Pendidikan dapat berupa pelayanan dalam pembangunan pendidikan. Sedangkan sumber daya dapat berupa dana, tenaga manusia, peralatan, waktu yang digunakan untuk menghasilkan output.

Sesuai dengan indikator efisiensi dalam penelitian ini adalah jumlah waktu yang dipakai untuk dapat menjalankan program-program dalam bidang pendidikan, jumlah biaya yang dipakai dalam pelaksanaan pembangunan pendidikan.

Tabel 5  
Persepsi Responden tentang Tingkat Efisiensi Organisasi  
Pada Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep

Indikator Efisiensi	n	Total			
		Skor Total	Rata-rata	SD	Variance
• Waktu yang digunakan	49	495	10,10	1,50	2,26
• Biaya yang Dipakai	49	357	7,29	0,97	0,95
• Pegawai yang digunakan	49	491	10,02	1,31	1,72
• Intensitas kuantitas dengan kualitas pelayanan	49	421	8,59	0,76	0,58

Sumber : Hasil Penelitian, 2013

Seperti yang diuraikan sebelumnya bahwa tingkat efisiensi organisasi yang diciptakan oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep berada dalam taraf 'baik' dalam skala, 12 - 23 = rendah sekali, 24 - 35 = rendah, 36 - 47 = sedang, dan 48 - 60 = tinggi. Oleh karena itu, untuk menjelaskan tentang fenomena tingkat efisiensi organisasi dapat dilihat pada masing-masing indikator yang dipakai seperti pada peraga tabel 2 di atas.

1) Indikator waktu yang digunakan dalam pelaksanaan program pembangunan pendidikan

Indikator waktu yang digunakan dianalisis dengan 3 item pertanyaan. Hasil penelitian berdasarkan rata-rata skor Likert berada pada skor 10,10 atau masuk kategori 'setuju' dan SD 1,50. Dengan demikian bahwa indikator waktu yang digunakan dalam pembangunan pendidikan berdasarkan persepsi responden tidak memiliki variasi berarti. Hal ini menunjukkan bahwa terdapat kesamaan persepsi responden tentang waktu yang dipakai, yaitu 'setuju'. Kesimpulan yang diambil untuk indikator ini adalah waktu yang ditetapkan untuk pelaksanaan program-program pembangunan pendidikan tingkat pencapaiannya berada pada taraf 'sedang' dalam skala nilai 3 - 6 = sangat rendah, 7 - 9 = rendah, 10 - 12 = sedang dan 13 - 15 = tinggi.

2) Indikator biaya yang dipakai

Untuk mengukur indikator biaya yang dipakai untuk pelaksanaan program pendidikan dideteksi melalui 3 item pernyataan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa skor rata-rata skala Likert sebesar 7,29 dan SD 0,97. Skor 7,29 berada pada kategori 'ragu-ragu'. Hasil ini memberi pengertian bahwa SD sangat kecil dan tidak memiliki variasi. Ini berarti bahwa responden memiliki pola jawaban yang sama bahwa biaya yang digunakan dinas pendidikan kabupaten Sumenep adalah rendah atau 'ragu-ragu'. Hasil penelitian ini dapat disimpulkan bahwa biaya yang digunakan untuk pelaksanaan program-program pendidikan kurang baik dalam skala nilai 3 - 6 = sangat rendah, 7 - 9 = rendah, 10 - 12 = sedang dan 13 - 15 = tinggi.

3) Indikator pegawai yang dipakai

Untuk mengukur indikator pegawai yang dipakai untuk melayani pendidikan dapat dipantau melalui 3 item pernyataan. Hasil penelitian indikator peralatan, skor skala Likert 10,02 atau termasuk kategori 'setuju' dan SD 1,31. Hal ini menunjukkan bahwa variasi jawaban responden sangat kecil, lebih rendah dari angka rata-rata skor skala Likert. Ini berarti bahwa responden mempunyai pola jawaban yang sama bahwa pegawai yang tersedia saat ini sudah memadai atau dengan pernyataan 'setuju'. Kesimpulan adalah tingkat ketersediaan pegawai yang dipakai dalam taraf 'sedang' yaitu skala antara : skala nilai 3 - 6 = sangat rendah, 7 - 9 = rendah, 10 - 12 = sedang dan 13 - 15 = tinggi. Dengan pengertian lain bahwa pegawai yang dimiliki oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep saat ini sudah memadai dibandingkan dengan kebutuhan dalam pembangunan pendidikan.

4) Indikator Intensitas kuantitas dengan kualitas pelayanan

Indikator intensitas kuantitas dengan kualitas pelayanan oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep dijangkau melalui 3 item pernyataan. Temuan dalam penelitian ini menunjukkan bahwa intensitas kuantitas dengan kualitas pelayanan yang dapat dicapai oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep berdasarkan skala Likert berada pada skor 8,59 atau termasuk kategori 'kurang setuju' dan SD 0,76. Data ini berarti responden memiliki pola jawaban yang sama bahwa intensitas kuantitas dengan kualitas pelayanan yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep tidak bervariasi. Artinya, dapat disimpulkan bahwa tingkat intensitas kuantitas dengan kualitas pelayanan yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep berada dalam taraf berkinerja 'rendah', yaitu dalam skala nilai 3 - 6 = sangat rendah, 7 - 9 = rendah, 10 - 12 = sedang dan 13 - 15 = tinggi.

## b. Kerjasama Tim

Salah satu sumber daya organisasi yang handal adalah adanya kerjasama Tim (team work) yang tangguh dan prima. Kerjasama tim harus dibangun dan dikembangkan secara terus menerus sesuai dengan tuntutan dan tantangan tugas-tugas yang dihadapi oleh organisasi. Oleh karena itu, salah satu kinerja organisasi yang penting yang harus dicapai oleh organisasi adalah membangun kerjasama tim yang tangguh.

Organisasi dapat mencapai kinerja outputnya yang tinggi sangat ditentukan solidnya kerjasama tim untuk mengerjakan pekerjaan yang menjadi tanggungjawab organisasi. Untuk membangun kerjasama tim yang tangguh tidak hanya adanya pembagian tugas yang jelas antara masing-masing individu dan besarnya kewenangan yang dimiliki untuk mengerjakan pekerjaan. Tetapi yang lebih penting adalah sebuah tim yang tangguh harus saling percaya antara satu orang dengan orang lain terhadap integritas, motivasai, nilai dan segala atribut yang dimiliki oleh anggota tim.

Di samping anggota Tim saling percaya, juga harus saling menjunjung tinggi atas segala kelebihan dan kekurangan yang dimiliki oleh anggota tim yang lainnya. Saling menjunjung tinggi memberi dorongan kepada semua anggota tim untuk loyal dan memiliki motivasi yang tinggi untuk terlibat dalam proses kerjasama tim.

Indikator yang ketiga yang sangat penting tumbuhnya kapasitas kerjasama tim yang tangguh adalah saling mengisi antar anggota tim. Saling mengisi, menandakan tim tersebut melakukan proses pembelajaran (learning process) yang secara terus-menerus, terutama dalam melakukan adaptasi terhadap perubahan lingkungan. Disinilah tim melakukan proses pemberdayaan anggota timnya dan proses pembangunan tim (team building) tumbuh dan berkembang. Pada akhirnya tak ada lagi yang dapat memisahkan diantara mereka, mereka diikat oleh visi dan misi tim yang sama, yaitu untuk mencapai tujuan yang ditetapkan secara bersama-sama.

Tabel 6  
Persepsi Responden tentang Tingkat Kerjasama Tim  
Pada Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep

Indikator Kerjasama Tim	n	Total			
		Skor Total	Rata-rata	SD	Variance
• Saling Percaya	49	532	10,86	1,39	1,95
• Saling menjunjung tinggi	49	565	11,35	0,89	0,79
• Saling mengisi	49	231	11,90	1,77	1,38

Sumber : Hasil Penelitian, 2012

Seperti yang diuraikan sebelumnya bahwa kinerja Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep dalam membangun kerjasama tim berada dalam rata-rata skor skala Likert mencapai 34,29 atau termasuk setuju dalam skala Likert dengan SD 2,14. Ini berarti bahwa tidak ada variance nilai yang berarti untuk variabel kerjasama tim. Artinya responden mempunyai persepsi yang sama tentang kerjasama tim, yaitu berada pada kategori setuju. Hal ini dapat disimpulkan bahwa tingkat kerjasama tim di Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep berada dalam taraf 'sedang', dalam skala nilai 9 - 17 = sangat rendah, 18 - 25 = rendah, 26-34 = sedang, dan 35 - 45 = tinggi. Artinya kerjasama tim yang dibangun atau diciptakan oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep dalam melaksanakan misi organisasi baik, kerjasama tim yang ada belum dapat menjadi menjadi sumber daya organisasi yang efektif dalam pencapaian tujuan organisasi.

Kerjasama tim yang ada hanya sebatas kerjasama yang secara jelas diatur selalui uraian tugas. Jadi, sebenarnya belum ada terbentuk kerjasama tim yang kompak yang bukan didasarkan hubungan atasan dan bawahan.

1) Indikator saling percaya

Indikator saling percaya semua unsur organisasi seperti yang diperagakan pada tabel 4 dijarung melalui 3 item pernyataan. Berdasarkan hasil penelitian untuk indikator saling percaya antara anggota tim dalam organisasi berada dalam skor 10,86 skala Likert atau termasuk kategori setuju' dan SD relatif kecil, yaitu hanya 1,39. Simpulan dalam penelitian ini adalah tingkat saling percaya antara semua unsur

dalam Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep berada dalam taraf 'sedang' dalam skala nilai 3 - 6 = sangat rendah, 7 - 9 = rendah, 10 - 12 = sedang dan 13 - 15 = tinggi. Saling percaya antara sesama anggota organisasi/tim dalam hal tugas yang diberikan dan tanggungjawab yang diemban oleh masing-masing anggota tim.

2) Indikator saling menjunjung

Demikian pula untuk indikator saling menjunjung tinggi, dideteksi melalui 3 item pernyataan. Berdasarkan kriteria tersebut maka dapat diketahui menurut hasil penelitian untuk indikator saling menjunjung tinggi antara semua unsur dan lapisan dalam Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep berada dalam skor 11,35 atau termasuk kategori 'setuju' dan SD 0,89 lebih rendah nilai variance daripada skor rata-rata. Kesimpulan untuk indikator adalah saling menjunjung tinggi antara semua unsur dan lapisan dalam Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep ini berada dalam taraf yang masih 'sedang' yaitu Skala Nilai 3 - 6 = sangat rendah, 7 - 9 = rendah, 10 - 12 = sedang dan 13 - 15 = tinggi.

3) Indikator saling mengisi

Hal serupa pengukuran indikator saling mengisi dilakukan melalui 3 item pernyataan, seperti pula pada indikator saling percaya, maka berdasarkan hasil penelitian seperti yang diperagakan pada tabel 4 di atas menunjukkan skor 11,90 atau termasuk kategori 'setuju' dan SD 1,38 dengan kesimpulan bahwa tingkat saling mengisi dan menerima antara semua unsur dalam dinas ini berada dalam taraf 'sedang' dalam Skala Nilai 3 - 6 = sangat rendah, 7 - 9 = rendah, 10 - 12 = sedang dan 13 - 15 = tinggi. Kinerja tim dalam hal saling mengisi antar sesama anggota tim ini terutama dalam hal saling mengajarkan atas hal-hal baru yang belum pernah diperoleh oleh anggota tim lainnya, memberi saran dan dukungan atas kekurangan anggota tim lainnya.

Kondisi ini cukup memenuhi syarat untuk menciptakan kerjasama tim yang prima karena antara pegawai/pekerja, pimpinan dan bawahan masih cukup transparan, saling percaya dan saling menghargai atas segala kelebihan dan kekurangan yang dimiliki. Pendapat responden tentang tingkat kepercayaan dan rasa saling menjunjung tinggi ini disebabkan : (1) ada sebagian pegawai mendapat tempat yang 'basah', padahal pekerjaan yang dilakukan bukan pekerjaan pokok hanya pekerjaan penunjang; (2) belum seimbang pengabdian dengan imbalan yang diterima pegawai/pekerja sehingga keterlibatan secara total pegawai atas pekerjaannya masih rendah; (3) perlakuan/kebijakan Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep atas pekerja yang rajin, pintar dan yang mempunyai kemampuan sama saja; dan (4) tidak adanya penilaian kinerja yang jelas tingkat keberhasilan seorang pegawai dalam melakukan pekerjaannya, baik dalam tim/seksi/bagian maupun secara pribadi.

Fenomena yang dapat dijelaskan tentang rendahnya kinerja Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep dalam membangun kerjasama tim adalah pola kerjasama yang terjalin cenderung berdasarkan pendekatan kewenangan dan kekuasaan, dimana hubungan kerjasama antara pegawai didasarkan atas pembagian tugas yang secara hirarkial sangat kaku dengan batasan tugas pokok dan fungsi yang telah ada. Prinsip ini dikenal dalam Tipe Ideal Birokrasi Weber, dimana salah satu Prinsip ideal birokrasi adalah adanya hubungan hirarkial-struktural dalam jaringan kerjasama. Pola dan pendekatan Birokrasi Weberian seperti ini tak mampu menciptakan kerjasama tim yang prima, kerjasama tim yang tangguh dan prima hanya dapat dilakukan atas dasar asas kesamaan dan kesederajatan, saling percaya, saling menjunjung tinggi dan saling mengisi antara satu dengan lainnya sehingga semua anggota organisasi 'tidak merasa' diperintah dan 'tidak merasa' ada yang memerintah.

### c. Hubungan Kerja antara Pimpinan dengan Bawahan

Dalam organisasi birokrasi modern pola hubungan kerja pimpinan dengan bawahan sangat menentukan efektivitas dan efisiensi organisasi. Hubungan kerja yang terjalin dengan baik dan harmonis dapat memungkinkan pimpinan dan bersama bawahan untuk mendayagunakan sumber daya secara optimal, dapat menciptakan koordinasi, sinkronisasi, simplikasi proses kegiatan organisasi secara efisien dan efektif.

Tabel 7  
Persepsi Responden tentang Tingkat Hubungan Kerja  
Antara Pimpinan dan Bawahan Pada Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep

Indikator Hubungan Kerja	n	Total			
		Skor Total	Rata-rata	SD	Variance
• Dukungan	49	561	11,45	0,89	0,79
• Pemberdayaan	49	480	9,80	0,91	0,83
• Partisipasi	49	486	9,92	1,03	1,07
• Tanggung Jawab	49	480	9,80	1,08	1,66

Sumber : Hasil Penelitian, 2012

Hasil penelitian tentang tingkat kinerja Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep dalam menciptakan hubungan kerja antara Pimpinan dan Bawahan seperti yang telah diuraikan sebelumnya berada dalam rata-rata skor skala Likert mencapai rata-rata skor 40,96. Skor ini menurut hasil penelitian berada pada kategori 'sangat setuju' dan SD 2,10. Ini berarti bahwa variance nilai untuk variabel ini sangat rendah, masih lebih kecil di bawah angka rata-rata skor skala Likert. Indikasi ini memberi pengertian bahwa terdapat kecenderungan yang sama menurut persepsi responden tentang hubungan kerja antara pimpinan dengan bawahan pada Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep, yaitu cenderung setuju. Kesimpulan yang dapat diambil adalah bahwa tingkat kinerja Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep dalam menciptakan hubungan kerja antara pimpinan dengan bawahan bertaraf 'sedang' dengan skala, 12 - 23 = rendah sekali, 24 - 35 = rendah, 36 - 47 = sedang, dan 48 - 60 = tinggi.

Untuk menjelaskan fenomena hubungan kerja antara pimpinan dengan bawahan diuraikan melalui indikator penelitian berikut ini.

#### 1) Indikator dukungan

Guna menjelaskan tentang indikator dukungan bawahan terhadap atasan dijamin melalui 3 item pernyataan. Berdasarkan peraga tabel 4 di atas dapat diketahui skor rata-rata skala Likert untuk indikator dukungan bawahan terhadap pimpinan adalah 11,45, atau termasuk kategori 'setuju', dengan SD lebih kecil dari angka rata-rata yaitu 0,89. Ini berarti responden memiliki persepsi yang sama tentang dukungan terhadap pimpinan yaitu cenderung 'sedang'. Skala dalam menarik kesimpulan berdasarkan indikator ini adalah : Skala Nilai 3 - 6 = sangat rendah, 7 - 9 = rendah, 10 - 12 = sedang dan 13 - 15 = tinggi. Dengan demikian kesimpulan yang dapat diambil adalah tingkat dukungan terhadap pimpinan berada dalam taraf 'sedang'. Berdasarkan hasil wawancara dengan responden bawahan, memberikan keterangan bahwa dukungan terhadap pimpinan terutama dalam menyelesaikan tugas diberikan, patuh dan taat terhadap perintah dan selalu mengikuti garis kebijakan yang ditetapkan oleh pimpinan karena pimpinan memiliki kewenangan untuk memerintah dan menjatuhkan sanksi atas bawahannya.

#### 2) Pemberdayaan

Indikator pemberdayaan, dimana skor rata-rata skal Likert berada pada skor 9,80 yang dijamin melalui 3 item pernyataan. Skor 9,80 ini berada pada kategori 'setuju' dengan kesimpulan adalah pemberdayaan bawahan oleh pimpinan berada dalam

taraf 'baik' kala Nilai 3 - 6 = sangat rendah, 7 - 9 = rendah, 10 - 12 = sedang dan 13 - 15 = tinggi. Hasil wawancara dengan responden pimpinan adalah, wujud dari pemberdayaan bawahan adalah (1) memberi telaahan atas tugas pokok dan fungsinya dalam batas-batas kewenangan yang dimilikinya; (2) mendorong untuk bekerja keras; (3) mendorong untuk mengembangkan diri dalam rangka meningkatkan kemampuan dan kinerjanya.

3) Indikator partisipasi

Untuk menjelaskan indikator partisipasi bawahan dijamin melalui 3 pernyataan. Seperti hasil penelitian yang diperagakan pada tabel 5 menunjukkan bahwa rata-rata skor skala Likert untuk indikator partisipasi menunjukkan skor 9,92 atau termasuk kategori 'setuju' dan SD 1,03 atau variance lebih rendah daripada angka rata-rata skor skala Likert. Kesimpulannya adalah bahwa tingkat partisipasi bawahan dalam melaksanakan perintah pimpinan berada dalam taraf 'sedang' yaitu dalam kala Nilai 3 - 6 = sangat rendah, 7 - 9 = rendah, 10 - 12 = sedang dan 13 - 15 = tinggi. Bentuk partisipasi bawahan ini adalah melaksanakan tugas pokok dan fungsi sesuai dengan garis perintah, mendukung atas setiap kebijakan pimpinan dan menjalankan taat terhadap peraturan dan ketentuan yang berlaku yang diperintahkan oleh pimpinan.

4) Indikator tanggung jawab

Untuk menjelaskan tentang indikator tanggung jawab bawahan atas tugas yang dilimpahkan oleh pimpinan dilakukan melalui 3 item pernyataan. Berdasarkan hasil penelitian rata-rata total skor untuk indikator tanggung jawab adalah 9,80 termasuk kategori 'setuju', SD 1,08 atau lebih rendah variance terhadap skor rata-rata skala Likert. Untuk menarik kesimpulan mengenai tingkat tanggung jawab bawahan menggunakan kala Nilai 3 - 6 = sangat rendah, 7 - 9 = rendah, 10 - 12 = sedang dan 13 - 15 = tinggi. Dengan demikian tanggung jawab bawahan dalam melaksanakan tugas yang diberikan oleh pimpinan berada dalam taraf 'sedang'. Artinya pegawai memilih tanggung jawab yang tinggi atas tugas yang diberikan oleh pimpinannya.

Walaupun hubungan kerja antara pimpinan dan bawahan berada dalam taraf yang 'baik' atau dengan perkataan lain tingkat kinerja hubungan pimpinan dengan bawahan berada dalam kategori baik, akan tetapi dalam penelitian ini tidak mempunyai hubungan erat dengan tingkat keterlibatan, partisipasi, rasa kebertanggung jawaban jajaran dinas ini terhadap pencapaian tugas pokok dan fungsi dinas, khususnya pada pelaksanaan kegiatan operasional.

Hubungan kerja antara pimpinan dengan bawahan dapat dijelaskan pula oleh informasi menurut informan, bahwa semua pegawai/staf Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep harus tunduk dan taat segala perintah pimpinan karena pimpinan memiliki wewenang untuk memerintah, mengelola sumber daya dinas, mengawasi atas semua tingkah laku bawahan. Keberhasilan Dinas ini melaksanakan fungsi dan tugas pokoknya sangat tergantung dari pimpinan. Oleh karena itu pula apabila tugas pokok dan fungsi dinas tercapai dengan efisien, efektif, dapat memuaskan pegawai maupun masyarakat maka orang yang pertama merasa sukses adalah pimpinan.

Dengan demikian kesimpulan penting yang dapat dikemukakan dari hasil penelitian berdasarkan wawancara responden dan informan tentang variabel hubungan kerja antara pimpinan dan bawahan dalam organisasi birokrasi adalah (1) hubungan yang terjalin didasarkan atas hubungan hirarkial, bukan atas dasar kerjasama tim; (2) pemberdayaan bawahan oleh pimpinan dalam konteks hirarkis, yaitu berdasarkan kekuasaan yang dimiliki oleh atasan; (3) dukungan yang diberikan oleh bawahan kepada pimpinan atas dasar bahwa pimpinan memiliki kewenangan untuk memerintah dan bawahan wajib memberi dukungan dan harus loyal atas setiap perintah atasan; (4) partisipasi bawahan didasarkan atas perintah dan ketentuan yang ditetapkan oleh pimpinan.

## 2. Faktor Pendukung dan Penghambat Kinerja Birokrasi Pemerintah Kasus pada Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep

Seperti yang telah dijelaskan pada bab sebelumnya bahwa kinerja birokrasi Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep merupakan aktivitas dari seorang pegawai Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep setelah menerapkan semua persyaratan atau tugas sesuai dengan kompetensinya. Adapun hal-hal yang dinilai dalam penelitian ini untuk mengukur kinerja birokrasi pada Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep adalah meliputi, efisiensi organisasi, kepuasan kerja, kerjasama tim, dan hubungan antara pimpinan dengan bawahan.

### a. Faktor Pendukung Kinerja Birokrasi Pemerintah pada Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep

Berdasarkan hasil observasi dan wawancara terhadap responden, ditemukan berbagai faktor pendukung dan penghambat dalam upaya meningkatkan kinerja birokrasi di Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep. Faktor-faktor ini dapat terjadi baik secara internal maupun eksternal organisasi. Faktor internal meliputi unsur-unsur yang terdapat dalam tubuh organisasi, yakni Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep. Kemudian faktor eksternal aspek yang bersumber dari luar Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep, seperti pemerintah, instansi yang relevan dan masyarakat.

Dalam hal efisiensi organisasi, terdapat faktor pendukung dan penghambat. Berdasarkan hasil wawancara ditemukan faktor-faktor tersebut. Faktor pendukung efisiensi organisasi meliputi ; (1) adanya kesadaran dari pegawai dalam menjalankan peran dan fungsinya dengan waktu yang sebaik-baiknya, (2) penggunaan anggaran yang sesuai dengan kebutuhan pembangunan pendidikan cukup tepat sasaran, (3) penggunaan pegawai dalam *job description* yang tepat dan profesional dikembangkan dalam dinas, (4) keterpaduan antara jumlah program dengan kualitas yang diinginkan. Selain faktor tersebut, indikator lain yang dapat diukur dari faktor pendukung adalah; (1) dukungan dan kerjasama dari pegawai yang cukup solid, (2) hubungan baik vertikal maupun horizontal berjalan baik dalam tubuh organisasi sehingga tercipta suasana harmonis, (3) pembagian kerja yang cukup profesional, (4) dukungan pemerintah Kabupaten Sumenep yang baik, (5) partisipasi masyarakat yang cukup baik.

### b. Faktor Penghambat Kinerja Birokrasi Pemerintah pada Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep

Apabila dikonfirmasi dengan data hasil wawancara dengan informan dapat diketahui bahwa tingkat kinerja birokrasi mendapat hambatan utamanya: (1) alokasi anggaran untuk pengembangan pegawai relatif rendah; (2) kurangnya inisiatif dari dinas untuk menyusun program pengembangan pegawai; (3) pola pengembangan pegawai saat ini masih sangat sentralistik; (4) inisiatif pegawai untuk mengembangkan diri masih rendah; (5) jangkauan wilayah kerja dinas yang luas dibandingkan dengan jumlah pegawai yang dimiliki, sehingga mempersulit pengontrolan di wilayah-wilayah terpencil.

Kemudian faktor penghambat ditemukan berdasarkan hasil wawancara adalah (1) sangat padatnya program pendidikan yang kadang kala tumpang tindih sehingga sangat menyita waktu dan perhatian pegawai. Intensitas pekerjaan yang tinggi tentunya berpengaruh pada kualitas kerjanya, (2) anggaran yang diberikan dari pemerintah daerah masih minim dibanding dengan kebutuhan pendidikan yang sebenarnya, (3) jumlah pegawai yang relatif sedikit dibanding kebutuhan kerja, sehingga mempengaruhi efisiensi kerja, utamanya dalam mengejar kualitas kerja.

Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep melalui kebijakan pimpinan mengeluarkan serangkain kebijakan dalam rangka meningkatkan faktor pendukung efisiensi dan berusaha mengeliminir faktor penghambat tersebut. Usaha yang dilakukan meliputi; (1) melakukan koordinasi setiap elemen dalam birokrasi, (2) mengusahakan membangun anggaran dalam setiap program secara profesional, (3) mengadakan studi mendalam

tentang program-program apa saja yang dapat dilakukan dalam upaya meningkatkan pembangunan pendidikan, dan (4) mengusahakan kerjasama dari instansi lain yang relevan dengan program pendidikan.

#### **D. KESIMPULAN**

Berdasarkan hasil penelitian ini, dapat disimpulkan beberapa hal mengenai Kinerja Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep berdasarkan pendekatan proses.

1. Tingkat Kinerja Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep dalam melaksanakan fungsi berada dalam taraf berkinerja sedang.
2. Efisiensi organisasi Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep dalam mencapai fungsi pengelolaan pendidikan berada dalam taraf baik. Dilihat dari indikator waktu yang digunakan dalam pelaksanaan pelayanan dalam bidang pendidikan. Dilihat dari indikator biaya yang dipakai yang tergolong masih rendah dibanding dengan kebutuhan yang ada. Demikian pula pegawai yang dipakai untuk pelaksanaan pelayanan pembangunan pendidikan kurang memadai dibandingkan dengan kebutuhan yang diperlukan.
3. Kinerja Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep dalam membangun kerjasama tim yang prima untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsi dinas terbentuk berdasarkan atas dasar saling percaya, saling menjunjung tinggi dan saling mengisi diantara semua unsur dan lapisan dinas. Hal ini dapat dilihat dari hasil penelitian yang menunjukkan kerjasama tim yang diciptakan oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep berada dalam taraf sedang. Proses kerjasama yang terjadi dalam menciptakan kerjasama tim bersifat berdasarkan pendekatan kewenangan yang tertulis dan secara psikologis pegawai terikat dalam satu kerjasama tim (teamwork) yang utuh.
4. Kinerja Dinas Pendidikan Kabupaten Sumenep dalam menciptakan hubungan kerja antara pimpinan dengan bawahan berada dalam taraf tinggi, yaitu melalui dukungan, pemberdayaan, partisipasi dan tanggung jawab dalam batasan kewenangan yang dimiliki. Hubungan yang terjalin didasarkan atas kekuasaan sehingga bawahan harus tunduk kepada kewenangan yang dimiliki oleh pimpinan untuk melakukan perintah dan mengambil keputusan serta memberi sanksi.
5. Faktor pendukung kinerja organisasi adalah antara lain; (1) dukungan dan kerjasama dari pegawai yang cukup solid, (2) hubungan baik vertikal maupun horizontal berjalan baik dalam tubuh organisasi sehingga tercipta suasana harmonis, (3) pembagian kerja yang cukup profesional, (4) dukungan pemerintah Kabupaten Sumenep yang baik, (5) partisipasi masyarakat yang cukup baik. Kinerja birokrasi mendapat hambatan utamanya : (1) alokasi anggaran untuk pengembangan pegawai relatif rendah; (2) kurangnya inisiatif dari dinas untuk menyusun program pengembangan pegawai; (3) pola pengembangan pegawai saat ini masih sangat sentralistik; (4) inisiatif pegawai untuk mengembangkan diri masih rendah; (5) jangkauan wilayah kerja dinas yang luas dibandingkan dengan jumlah pegawai yang dimiliki, sehingga mempersulit pengontrolan di wilayah-wilayah terpencil.

#### **E. Daftar Pustaka**

- Abdullah, Syukur, M., *Aspek Kepemimpinan Dalam Birokrasi (Pengembangan Kemampuan Administrasi Dalam Menunjang Pembangunan Nasional*, Persadi, Ujung Pandang, 1984.
- Frederickson, H., George, *Administrasi Negara Baru*, LP3ES, Jakarta, 1984.
- Fisipol UGM, *Peranan Bappeda Dalam Perencanaan Pembangunan Daerah di Indonesia*, 1991
- Gaspersz, Vincent, *Manajemen Kualitas (Penerapan Konsep-konsep Kualitas Dalam Manajemen Bisnis Total)*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1997.
- Gibson, dkk., *Organisasi: Perilaku, Struktural dan Proses*, Binarupa Aksara, Jilid I & II, Jakarta, 1996.

- Haselbein, Frances, Marshall Goldsmith, Ricard Beckhard, *The Organization of The Future (Organisasi MAsa Depan)*, PT Elex Media Komputindi, Jakarta, 1997.
- Henry, Nicholas, *Administrasi Negara dan Masalah-masalah Publik*, Rajawali Press, Jakarta 1995.
- Kartaningsih, Elis, *Gagasan Penilaian Kinerja Pelayanan Umum: Institusi Mekanisme dan Instrumen Penilaian*, Jurnal Wacana Kinerja, No. 4 Thn 1, LAN Jawa Barat, 1999.
- Korten, Frances, F., Robert Y., Siy, Jr., 1998, *Transforming a Bureaucracy (the Experience of the Philipine National Irrigation Administration)*, Ateneo De Manila University Press.
- Kristiadi, J.B, *Perspektif Administrasi Publik Menghadapi Tantangan Abad 21*, Jurnal Administrasi dan Pembangunan, Edisi, Khusus, Volume I No. 2, 1997.
- \_\_\_\_\_, *Administrasi/Manajemen Pembangunan*, LAN, Jakarta, 1994.
- LAN Perwakilan Jawa Barat, 1998, *Pelayanan Kebersihan Kota (Hasil Penelitian)*.
- Lubis, Hari, S.B, Martini Huseini, *Teori Organisasi )suatu Pendekatan Makro)*, Pusat Antar Universitas Ilmu-ilmu Sosial – UI.
- M., M, Tahir, *Suatu Analisis tentang Faktor-faktor yang Berpengaruh terhadap Kepuasan Kerja Pegawai pada Kantor Kopertis Wilayah IX, Tesis S2 Unhas*, Ujung Pandang, 1997.
- Makmur H, M.Si, *Filsafat Administrasi*, Bumi Aksara, Jakarta, Februari 2006
- Mallo, Manase, Sri Trisnoningias, *Metode Penelitian Masyarakat*, Pusat Antar Universitas Ilmu-ilmu Sosial – Universitas Indonesia.
- Muhammad Arif Tiro, *Instrumen Penelitian Sosial-Keagamaan*, Andira Publisher, Makassar, Januari 2005
- Muhammad Arif Tiro, *Metode Peneliti Sosial-Keagamaan*, Andira Publisher, Makassar, Januari 2005
- Muhammad Arif Tiro, *Masalah dan Hipotesis Penelitian Sosial-Keagamaan*, Andira Publisher, Makassar, Mei 2005
- Murtir Jeddawi, *Hukum Pemerintahan Daerah*, UII Pres Yogyakarta, Watampone, 2006
- Mustopadidjaja, AR & Bintoro, Tjokroamodjojo, *Administrasi Negara, Demokrasi dan Masyarakat Madani*, LAN, Jakarta, 1999.
- \_\_\_\_\_, *Format Pemerintahan Menghadapi Abad 21*, Jurnal, Administrasi & Pembangunan, Edisi Khusus, Vol. I No. 2, LP3ES, Jakarta, 1997.
- Nazir, Moh., *Metode Penelitian*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985.
- Nisjar, Karhi, S., *Beberapa Catatan Tentang Good Governance*, Jurnal Administrasi & Pembangunan, Edisi Khusus, Vol. I, No. 2, LP3ES, Jakarta 1997.
- PERSADI, *Pembangunan Administrasi di Indonesia*, Jakarta, 1985.
- Prawirosentono, Suyadi, *Kebijaksanaan Kinerja Karyawan (Kiat Membangun Organisasi Kompetitif Menjalang Perdagangan Bebas Dunia)*, BPFE, Yogyakarta, 1999.
- Quigley, V., Joseph, *Vision (How Leaders Develop It, Share It, and Sustain It, Quigley and Associates, Inc, New York, 1993.*
- Rasyid, Ryaas, *Pembangunan Pemerintahan Indonesia Memasuki Abad 21*, Jurnal Adminsitrasi & Pembangunan, Edisi Khusus, Vol. I, No. 2, LP3ES, Jakarta, 1997.
- Osborne, David, Ted, Gaebler, *Mewirusahaakan Birokrasi: Mentransformasikan Semangat Wirausaha ke Dalam Sektor Publik*, PT. Pustaka Binaman Pressindo, Jakarta, 1992.
- Osborne, David and Plastrik, Peter, *Banishing Bureaucracy (The Five Strategic For Reinventing Government)* Eddision Wesley Publishing Company, Inc., 1998.
- Williams, S., Richard, *Performance Management: Perspectives on Employee Performance*, International Thomson Business Press, London, 1998.