

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
MOTTO .....	ii
HALAMAN PERSETUJUAN .....	iii
HALAMAN PENGESAHAN .....	iv
PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI .....	v
ABSTRAK .....	vi
KATA PENGANTAR .....	vii
DAFTAR ISI .....	viii
DAFTAR TABEL .....	ix
DAFTAR BAGAN .....	x
DAFTAR LAMPIRAN .....	xi
<b>BAB I.....</b>	<b>1</b>
<b>PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Perumusan Masalah .....	9
C. Tujuan Penelitian .....	9
D. Manfaat Penelitian .....	10
E. Sistematika Pembahasan .....	10
<b>BAB II .....</b>	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
A. Administrasi Publik.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1. Definisi Administrasi Publik .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2. Ruang Lingkup Administrasi Publik .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
3. Organisasi Sektor Publik .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
B. Kinerja.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
1. Definisi Kinerja .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2. Pengukuran Kinerja .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
3. Indikator Kinerja .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
C. RENSTRA Dinas Pendidikan Kota Malang tahun 2009-2014.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
D. Pendidikan Formal .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>

**BAB III**.....Error! Bookmark not defined.

**METODE PENELITIAN**.....Error! Bookmark not defined.

- A. Jenis Penelitian.....**Error! Bookmark not defined.**
- B. Fokus Penelitian.....**Error! Bookmark not defined.**
- C. Teknik Pemilihan Responden.....**Error! Bookmark not defined.**
- D. Lokasi dan Situs Penelitian.....**Error! Bookmark not defined.**
- E. Sumber Data.....**Error! Bookmark not defined.**
- F. Teknik Pengumpulan Data.....**Error! Bookmark not defined.**
- G. Instrumen Penelitian.....**Error! Bookmark not defined.**
- H. Analisis Data.....**Error! Bookmark not defined.**

**BAB IV**.....Error! Bookmark not defined.

**HASIL DAN PEMBAHASAN**.....Error! Bookmark not defined.

- A. Gambaran Umum.....**Error! Bookmark not defined.**
  - 1. Gambaran Umum Kota Malang.....**Error! Bookmark not defined.**
  - 2. Gambaran Umum Dinas Pendidikan Kota Malang**Error! Bookmark not defined.**
- B. Penyajian Data Fokus Penelitian..... 54
  - 1. Upaya yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan Kota Malang untuk meningkatkan Mutu Pendidikan di Kota Malang sesuai dengan Renstra .... 54
  - 2. Kinerja dalam Meningkatkan Mutu Pendidikan di Kota Malang ..... 87
- C. Analisis Data ..... 106
  - 1. Kebijakan, program dan anggaran yang dilaksanakan dalam meningkatkan mutu pendidikan di Kota Malang..... 106
  - 2. Kinerja dalam Meningkatkan mutu pendidikan di Kota Malang ..... 117

**BAB V**..... **123**

**KESIMPULAN DAN SARAN**.....Error! Bookmark not defined.

- A. KESIMPULAN..... 123
- B. SARAN ..... 125

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Kemajuan iptek yang pesat akhir-akhir ini telah mempengaruhi sistem tatanan kehidupan dan perubahan hampir di segala bidang kehidupan baik yang menyangkut sosial, politik, ekonomi maupun budaya. Hal ini menjadi penyebab kehidupan manusia yang berjalan ke era modernisasi dan globalisasi yang membawa implikasi terhadap munculnya persaingan antar bangsa. Sebagai bangsa yang memiliki harkat dan martabat kita harus tanggap terhadap perkembangan tersebut. Kemajuan tersebut menjadi tantangan yang perlu direspon dengan meningkatkan kualitas sumber daya manusia secara sistemik, efektif dan efisien. Maka sarana yang memungkinkan untuk merespon upaya tersebut adalah melalui pendidikan.

Dalam UU Republik Indonesia nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional pada Bab I, bahwa pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.

Hal diatas menjadikan pendidikan sangat penting. Oleh karena pendidikan merupakan penopang dalam menciptakan sumber daya manusia untuk

pembangunan bangsa, maka seharusnya kita dapat menciptakan sumber daya manusia yang dapat bersaing dengan negara lain. Sesuai dengan UU Republik Indonesia nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional pada Bab II pasal 3 tentang dasar, fungsi dan tujuan pendidikan bahwa “Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa”. Artinya bahwa pendidikan menjadi tujuan utama dalam membangun bangsa menjadi lebih baik.

Dalam mencapai tujuan pendidikan tersebut harus dilakukan dengan meningkatkan mutu pendidikan. Mutu pendidikan yang ada di Indonesia masih dikategorikan rendah. Hasil itu diperoleh setelah kita membandingkannya dengan negara lain. Pendidikan memang telah menjadi penopang dalam meningkatkan sumber daya manusia Indonesia untuk pembangunan bangsa. Berdasarkan data dalam *Education For All (EFA) Global Monitoring Report 2011: The Hidden Crisis, Armed Conflict and Education* yang dikutip oleh penulis yaitu “ indeks pembangunan pendidikan atau *education development index* (EDI) berdasarkan data tahun 2008 adalah 0,934. Nilai itu menempatkan Indonesia di posisi ke-69 dari 127 negara di dunia”. (<http://edukasi.kompas.com>)

Nampak jelas bahwa masalah yang serius dalam peningkatan mutu pendidikan di Indonesia adalah rendahnya mutu pendidikan di berbagai jenjang pendidikan, baik pendidikan formal maupun informal. Penyebab rendahnya mutu

pendidikan di Indonesia antara lain adalah masalah efektifitas, efisiensi dan standardisasi pengajaran.

Selain permasalahan diatas, angka anak putus sekolah juga menjadi perhatian dalam melihat kualitas pendidikan di Indonesia. Angka anak putus sekolah yang terjadi di Indonesia masih terus meningkat. Menurut Tety Polmasari angka putus sekolah yang diperoleh pada tingkat SD-SMA cukup besar, pada tahun 2010 angka anak putus sekolah mencapai 1,08 juta anak, angka ini naik 30 persen dibanding tahun sebelumnya yang berjumlah 750.000 siswa. (<http://www.harianterbit.com>)

Dari data diatas menunjukkan bahwa untuk meningkatkan kualitas pendidikan di Indonesia diperlukan adanya upaya yang dilakukan oleh pemerintah. Upaya tersebut dilakukan salah satunya melalui kebijakan. Menurut Undang-Undang Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu pemerintahan daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ini ditentukan menjadi urusan pemerintah, dengan menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah disertai dengansumber pendanaan, pengalihan sarana dan prasarana, serta kepegawaian sesuai dengan urusan yang didesentralisasikan. Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah untuk kota merupakan urusan yang berskala kota, meliputi perencanaan dan pengendalina

pembangunan, penyediaan sarana dan prasarana umum, penanganan bidang kesehatan, memfasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah dan salah satunya adalah penyelenggaraan pendidikan.

Sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Malang nomor 6 tahun 2008 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah, Kota Malang memiliki 16 Dinas, salah satunya adalah Dinas Pendidikan. Kota Malang diberi kewenangan dari pusat untuk mengelola daerahnya sendiri di bidang pendidikan. Sebagai pelaksana tugas tersebut Kota Malang memiliki Dinas Pendidikan yang mengelola pendidikan di Kota Malang pada tingkat TK, SD, SMP dan SMA.

Menurut data dari Dinas Pendidikan Kota Malang, bahwa Kota Malang memiliki 5 Kecamatan yaitu Kecamatan Kedungkandang, Kecamatan Sukun, Kecamatan Klojen, Kecamatan Blimbing, dan Kecamatan Lowokwaru. Dinas pendidikan Kota Malang inilah yang mengelola pendidikan yang ada di Kota Malang. Berikut tabel sekolah yang dikelola oleh Dinas Pendidikan Kota Malang

**Tabel 1.1***Tabel Sekolah yang Dikelola oleh Dinas Pendidikan Kota Malang*

No.	Jenjang Sekolah	Negeri	Swasta	Jumlah
1.	TK	19	292	311
2.	RA	-	77	77
3.	SD	196	71	267
4.	MI	2	48	50
5.	SMP	25	63	88
6.	SMP Terbuka	5	-	5
7.	MTS	2	24	26
8.	MA	2	11	13
9.	SMA	10	33	43
10.	SMK	12	33	45
			Jumlah	925

Sumber: LAKIP Dinas Pendidikan Kota Malang Tahun 2011

Beberapa tempat di Indonesia yang menjadi pusat pendidikan mendapat julukan sebagai kota pendidikan, salah satunya adalah Kota Malang yang menjadi Kota pendidikan. Sesuai dalam Tri Bina Cita Pemerintah Kota Malang, yang menjadikan kota Malang sebagai kota pendidikan karena dipenuhi oleh berbagai sekolah, kampus perguruan tinggi, lembaga pendidikan non formal atau tempat-tempat kursus, serta sejumlah pondok pesantren. Selain itu tersedia fasilitas pendidikan yang memadai. (<http://www.malangkota.go.id>)

Kota Malang sebagai Kota Pendidikan semakin dipertanyakan, hal ini dibuktikan dengan hasil Ujian Nasional setingkat SMP dan SMA yang menurun beberapa tahun terakhir ini. Hasil ujian Nasional menurut Muhsidin (2012) bahwa hasil ujian nasional SMP/SMA/SMK dan sederajat tahun ajaran 2011-2012 di

Kota Malang dinilai gagal oleh pemerintah setempat. Sesuai dengan yang penulis kutip, bahwa “Peserta UN tahun 2012 di Kota Malang ada 14.203 siswa dengan jumlah yang tidak lulus sebanyak 22 siswa. Sebanyak 22 siswa yang tidak lulus UN di Kota Malang terdiri dari SMA dan SMK Swasta. Sedangkan peserta ujian dari SMA Negeri dan sederajat, lulus semua.” Peringkat kelulusan di Kota Malang berada pada urutan 35 di Jawa Timur, padahal Dinas Pendidikan Kota Malang sudah mendapat dana senilai Rp 144 miliar dari APBD untuk pendidikan Kota Malang. ([www.malang.tempo.com](http://www.malang.tempo.com))

Selain masalah kelulusan, angka putus sekolah juga menjadi perhatian dalam penyelenggaraan pendidikan di Kota Malang. Menurut data yang diperoleh dari Dinas Pendidikan tahun 2011-2012 bahwa jumlah murid sekolah di Kota Malang mulai dari TK sampai SMA adalah 190.445 anak, sedangkan angka putus sekolah keseluruhan mencapai 0,99% yaitu sebesar 1.885 anak. Angka ini merupakan angka yang cukup tinggi dan menjadi masalah yang serius yang dihadapi dalam pelaksanaan penyelenggaraan pendidikan di Kota Malang. (*Dinas Pendidikan, Lampiran Profil Pendidikan 2011-2012*)

Permasalahan pendidikan yang terjadi tidak lepas dari keberadaan dan fungsi pemerintah sebagai pembuat kebijakan dan instansi yang bertanggung jawab terhadap penyediaan dan pelayanan pendidikan yang ada. Di Kota Malang, Dinas Pendidikan yang berwenang untuk mengelola pendidikan di Kota Malang tingkat TK, SD, SMP dan SMA. Mulai dari penyediaan guru, sarana prasarana dan fasilitas pendidikan di Kota Malang.



Oleh karena itu perlu adanya kebijakan yang sesuai dalam mencapai kualitas pendidikan yang sesuai dengan Undang-Undang yang berlaku. Pada dasarnya dalam pencapaian mutu pendidikan didasarkan pada RENSTRA. Sesuai dengan pasal 25 PP No 8 Tahun 2008 Tentang Tahapan, Tata Cara Penyusunan, Pengendalian dan Evaluasi Pelaksanaan Rencana Pembangunan Daerah, pengertian Renstra-SKPPD sesuai undang-undang yang mengaturnya adalah Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah yang selanjutnya disingkat dengan Renstra-SKPD adalah dokumen perencanaan SKPD untuk periode 5 (lima) tahun. Renstra-SKPD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat visi, misi, tujuan, strategi, kebijakan, program, dan kegiatan pembangunan sesuai dengan tugas dan fungsinya. *(PP No 8 Tahun 2008)*

Hal ini juga sesuai dengan Renstra Dinas Dinas Pendidikan Kota Malang. Sesuai yang tercantum dalam Renstra Dinas Pendidikan Kota Malang 2009-2014 bahwa: “Maksud dan tujuan dari penyusunan Renstra Dinas Pendidikan Kota Malang adalah untuk mewujudkan dan melaksanakan amanat dan tugas instansi Kepada Walikota sebagai pemberi mandat.” Oleh karena itu Renstra Dinas Pendidikan Kota Malang sebagai wujud salah satu kewajiban untuk untuk menjawab tentang apa yang sudah diamanahkan sebagai media perencanaan yang berisi informasi kinerja Dinas Pendidikan Kota Malang yang disusun secara periodik dan bermanfaat.

Sesuai dengan isi dalam Renstra, maka sebagai wujud tanggung jawab pelaksanaan kegiatan yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan Kota Malang

melakukan upaya untuk mencapai tujuan dan sasaran yang tercantum dalam isi Renstra. Upaya yang dilakukan dapat dilihat melalui proses kerjanya. Untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan tidak lepas dari upaya yaitu kinerja Dinas Pendidikan Kota Malang.

Menurut Wibowo (2011, 81) bahwa “Kinerja dapat dipandang sebagai proses maupun hasil pekerjaan. Kinerja merupakan suatu proses tentang bagaimana pekerjaan berlangsung untuk mencapai hasil kerja. Namun, hasil pekerjaan itu sendiri menunjukkan kinerja”. Hal ini berarti bahwa kinerja adalah bagaimana melakukan pekerjaan dan hasil yang dicapai dari pekerjaan tersebut, tentang apa pekerjaannya dan bagaimana cara mengerjakannya. Dengan melihat kinerja aparatur maka akan dapat menilai bagaimana suatu pekerjaan dilakukan dan diselesaikan. Kinerja tersebut juga menjadi tolok ukur pencapaian tujuan organisasi.

Pada Dinas Pendidikan Kota Malang, dapat dilihat kerjanya melalui LAKIP (Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Publik) Dinas Pendidikan tahun 2011. Dari data yang diperoleh penulis, pencapaian tujuan dalam meningkatkan mutu pendidikan masih belum tercapai maksimal. Dilihat dari rasio guru per murid pada jenjang pendidikan SMA/MA target rasio adalah 13 guru per 100 murid dan yang terealisasi adalah 10 guru per murid, dengan demikian target kinerja yang tercapai adalah 76,92% dan dikatakan kurang tercapai. Jika dilihat dari rasio guru per kelas rata-rata pada jenjang pendidikan SMA memiliki target rasio sebesar 5 guru per kelas dan yang terealisasi adalah 3 guru per kelas, dengan demikian target kinerja yang tercapai adalah 60,00%. Dan untuk rasio guru per

kelas rata-rata pada jenjang pendidikan SMK memiliki target rasio sebesar 3 guru per kelas dan yang terealisasi adalah 2 guru per kelas, dengan demikian target kinerja yang tercapai adalah 66,67%. (*Lakip Dinas Pendidikan Kota Malang 2011*)

Dilihat dari data diatas menunjukkan bahwa kinerja Dinas Pendidikan Kota Malang untuk mencapai peningkatan mutu pendidikan Kota Malang masih belum tercapai dengan baik. Angka presentase diatas masih jauh dari angka yang ditargetkan. Maka sesuai dengan tujuan RPJMD di dalam RENSTRA Dinas Pendidikan Kota Malang tahun 2009-2014 perlu diketahui **“Bagaimanakah Kinerja Dinas Pendidikan Kota Malang dalam peningkatan mutu pendidikan sesuai dengan RENSTRA Dinas Pendidikan Kota Malang tahun 2009-2014”**.

### **B. Perumusan Masalah**

Dari identifikasi masalah diatas maka untuk mempermudah penelitian penulis merumuskan masalah yaitu Bagaimanakah Kinerja Dinas Pendidikan Kota Malang untuk meningkatkan mutu pendidikan di Kota Malang?

### **C. Tujuan Penelitian**

Mendiskripsikan dan menganalisis bagaimana kinerja Dinas Pendidikan Kota Malang untuk meningkatkan mutu pendidikan di Kota Malang.

#### **D. Manfaat Penelitian**

##### **A. Manfaat Praktis**

Sebagai sumbangan masukan dan pemikiran bagi Dinas Pendidikan Kota Malang dalam kinerjanya untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan mengacu dan menerapkan prinsip-prinsip pelayanan yang baik di era Good Governance.

##### **B. Manfaat akademis**

Dapat memberikan kontribusi bagi Kementrian Ilmu Administrasi Negara untuk menambah informasi dan bagi mereka yang tertarik dengan pengukuran kinerja pemerintah.

##### **C. Manfaat subyektif**

Sebagai sarana untuk mengembangkan dan melatih kemampuan menulis karya ilmiah tentang pengukuran kinerja pemerintah.

#### **E. Sistematika Pembahasan**

Untuk mendapatkan gambaran penulisan skripsi ini maka perlu dikemukakan kerangka pembahasan yang terdiri dari 5 (lima) bab, yang rinciannya adalah sebagai berikut:

Bab I berisikan tentang pendahuluan. Menguraikan tentang latar belakang tentang kinerja Dinas Pendidikan Kota Malang dalam mencapai tujuan yang terdapat dalam Renstra Dinas Pendidikan Kota Malang tahun 2009-2014.

Yang kemudian dirumuskan permasalahan yaitu bagaimana kinerja Dinas Pendidikan Kota Malang untuk meningkatkan mutu pendidikan Kota Malang.

Dalam bab ini juga akan dijelaskan mengenai tujuan penelitian yaitu menggambarkan tujuan apa yang akan dicapai dalam penelitian ini, kemudian dijelaskan tentang kontribusi penelitian yaitu bagi objek penelitian, peneliti yang lain serta pembaca dan selanjutnya yang paling akhir dari bab ini adalah uraian tentang sistematika pembahasan.

Kemudian bab II membicarakan tentang kajian pustaka, yang berisikan teori-teori ataupun pendapat-pendapat ilmuwan serta peraturan pemerintah yang ada relevansinya dan juga mendukung terhadap penulisan skripsi ini. penyajian kajian pustaka ini dikemukakan penjelasan dan pengertian administrasi publik, kinerja, Renstra Dinas Pendidikan Kota Malang serta konsep pendidikan.

Selanjutnya ada bab III menyampaikan metode penelitian yang menjelaskan tentang metode yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan kualitatif yang bersifat deskriptif. Pada bab ini juga dijelaskan mengenai fokus penelitian, teknik pemilihan responden, lokasi dan situs penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, instrumen penelitian serta analisis data.

Kemudian pada bab IV menguraikan hasil penelitian dan pembahasan, yang mencakup penyajian data baik tentang tinjauan umum lokasi penelitian mengenai sejarah singkat, struktur organisasi, tugas pokok dan fungsi dan jumlah pegawai. Selanjutnya menyajikan data fokus penelitian dan interpretasi data fokus penelitian.

Akhirnya pada bab V peneliti akan menyimpulkan hasil penelitiannya khususnya yang berasal dari data fokus penelitian, serta memberikan saran-saran yang dapat digunakan sebagai alternatif bagipemecahan masalah yang dihadapi oleh Dinas Pendidikan Kota Malang.

