

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Dunia telah memasuki era perubahan dan transformasi yang sangat cepat. Hal tersebut ditandai dengan adanya perkembangan dan perubahan budaya sosial, meningkatnya persaingan, dan keinginan akan kebebasan dan demokrasi. Kompetisi antar organisasi semakin ketat, karena tidak hanya dihadapkan pada persaingan dalam negeri, tetapi juga kompetitor dari luar negeri. Setiap organisasi, baik swasta maupun pemerintah dituntut untuk mencari teknik, program, visi, dan pimpinan yang dapat menyesuaikan dengan tingkat perubahan dan tuntutan zaman. Struktur organisasi, sistem balas jasa, praktik manajemen sumber daya, dan sistem kepemimpinan yang dipergunakan pada tahun 1900an atau 1960an tidak selalu sesuai lagi dengan lingkungan saat ini atau gejala yang timbul pada abad ke-21. Lingkungan sangat mempengaruhi situasi yang berkembang dalam organisasi. Perubahan lingkungan membutuhkan adaptasi sehingga tidak mengganggu aktivitas organisasi.

Pada berbagai organisasi di berbagai negara, upaya untuk menjadi organisasi yang lebih baik terus dicari. Kemampuan tenaga kerja diupayakan mampu mencapai kinerja atau prestasi kerja yang lebih tinggi. Kinerja yang lebih tinggi memungkinkan suatu negara membuat lebih banyak pilihan guna memuaskan kebutuhan manusia, dan dalam mencapai kondisi kesehatan, pendidikan, dan hasil pertanian yang lebih baik.

Sumber daya manusia sebagai salah satu faktor internal yang memegang peranan penting dalam keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai tujuan organisasi sehingga perlu diarahkan melalui manajemen sumber daya manusia yang efektif dan efisien. Untuk menilai keefektifannya perlu dilakukan penilaian terhadap sumber daya manusianya, penilaian tersebut dapat berupa penilaian kinerja baik itu karyawan maupun pimpinannya. (Simamora, 2006: 6).

Sudah sejak lama dimaklumi bahwa pegawai sebagai sumber daya manusia (SDM) merupakan faktor pertama dan terutama dalam memajukan kesejahteraan suatu organisasi. Pengalaman banyak negara sudah membuktikan kebenaran pendapat tersebut. Berbagai negara di dunia yang meskipun tidak memiliki sumber daya alam, akan tetapi jika mempunyai sumber daya manusia yang terdidik, terampil, disiplin, tekun, mau bekerja keras dan setia kepada cita-cita perjuangan bangsanya, ternyata berhasil meraih kemajuan yang sangat besar bahkan kadang-kadang membuat negara lain kagum terhadapnya.

Fenomena yang terjadi dalam pembangunan suatu bangsa mengisyaratkan adanya kesadaran akan pentingnya dimensi kemanusiaan dalam pelaksanaan pembangunan. Hal ini secara jelas dapat diamati dari terjadinya pergeseran-pergeseran orientasi yang berawal dari pandangan yang menganggap aspek sumber daya manusia sebagai obyek pembangunan, berubah kearah pandangan yang menganggap sumber daya manusia harus dilihat sebagai subyek yang secara aktif terlibat dalam proses pembangunan.

Di Indonesia, sejak Pembangunan Jangka Panjang (PJP) I, aspek sumber daya manusia mendapatkan perhatian yang cukup besar dalam strategi pembangunan. Hal itu tentu saja tidak terlepas dari akibat terjadinya pergeseran orientasi dan strategi pembangunan nasional. Dalam era globalisasi dan sejalan pula dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) menuntut adanya keterbukaan, demokratisasi, partisipasi dan pelayanan prima kepada masyarakat, sebagai akibat semakin tingginya kesadaran masyarakat bahwa mereka mempunyai hak untuk memperoleh pelayanan yang semakin baik dari pemerintah.

Birokrasi, dunia usaha dan masyarakat merupakan tiga pilar utama dalam upaya mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*). Birokrasi sebagai organisasi formal memiliki kedudukan cara kerja yang terikat dengan peraturan, memiliki kompetensi sesuai jabatan, bersifat hierarki, pemisahan yang tegas antara milik organisasi dan individu yang bebas dari pengendalian eksternal. Oleh karena itu birokrasi yang dapat bekerja dengan baik merupakan harapan seluruh bangsa Indonesia untuk maju dan mandiri, mempunyai daya saing yang tinggi sesuai dengan visi bangsa dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945; alenia ke-4 “memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, serta mewujudkan keadilan sosial”.

Berbagai permasalahan dilingkungan birokrasi dewasa ini berkaitan dengan citra dan kinerja yang belum dapat memenuhi keinginan masyarakat banyak. Tuntutan akan peningkatan profesionalisme aparatur negara yang berdaya guna, produktif dan bebas KKN serta sistem yang transparan, akuntabel dan partisipatif masih memerlukan solusi tersendiri. Ini berkaitan dengan semakin buruknya citra dan kinerja, serta rendahnya kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan. Rendahnya kualitas pelayanan publik merupakan salah satu sorotan yang diarahkan kepada birokrasi pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. (Prawirosentono, 1999: 24)

Dari pergeseran paradigma dan konsepsi serta berbagai fenomena yang terjadi dalam masyarakat tersebut, dapat kita simpulkan bahwa betapa pentingnya aspek sumber daya manusia dalam setiap organisasi. Konsepsi dan orientasi tentang esensi manusia membawa kesadaran bahwa efektivitas organisasi apapun bentuknya dan bagaimanapun lingkungannya baik organisasi publik (pemerintah) maupun swasta (bisnis) akan ditentukan oleh kualitas sumber daya manusianya.

Untuk menilai kualitas sumber daya manusia dalam meningkatkan kualitas organisasi adalah melalui penilaian prestasi kerja (*performance appraisal*) atau kinerja. Kinerja atau prestasi kerja adalah proses organisasi-organisasi mengevaluasi atau menilai prestasi kerja pegawai. Penilaian kinerja memiliki sejumlah tujuan dalam berorganisasi, antara lain, yaitu: pertama, manajemen menggunakan penilaian untuk mengambil keputusan personalia

secara umum. Penilaian memberikan informasi yang berhubungan dengan pengambilan keputusan yang penting dalam hal promosi, transfer, ataupun pemberhentian (PHK). Kedua, penilaian memberikan penjelasan tentang pelatihan dan pengembangan yang dibutuhkan. Ketiga, penilaian kinerja dapat dijadikan kriteria untuk program seleksi dan pengembangan yang disahkan. Keempat, penilaian kinerja juga untuk memenuhi tujuan umpan balik yang ada terhadap para pekerja tentang bagaimana organisasi memandang kinerja mereka. Dan kelima, penilaian kinerja digunakan sebagai dasar untuk mengalokasikan atau menentukan penghargaan (Robbins, 2000: 258)

Faktor utama dalam upaya peningkatan kinerja atau prestasi kerja adalah manajemen sumber daya yang tepat, meliputi kepemimpinan dalam organisasi, budaya organisasi, dan motivasi kerja yang ada dalam setiap individu dalam organisasi tersebut. Menurut Nawawi (2006: 9) menyatakan bahwa upaya peningkatan kinerja atau prestasi kerja akan mampu tercapai bila faktor-faktor pendukungnya dipenuhi. Salah satunya adalah sistem kepemimpinan yang baik dalam organisasi.

Pemimpin organisasi yang baik harus bisa melihat dan memprediksi perubahan yang terjadi pada lingkungan organisasi sehingga bisa dengan tepat menerapkan sistem kepemimpinan yang dibutuhkan (Sunarto, 2004: 223). Para pemimpin organisasi yang menekankan pada pendekatan ekonomi akan berangkat dengan asumsi bahwa pegawai akan bekerja secara optimal bila mereka mendapatkan imbalan yang cukup baik dalam bentuk finansial maupun imbalan lainnya seperti kredit perumahan, kendaraan dan fasilitas

lainnya. Pada kondisi saat ini, asumsi ini belum cukup karena imbalan saja tidak menjamin pegawai akan termotivasi untuk bekerja secara optimal. Pemanfaatan kemampuan pegawai dengan optimal dapat dilakukan jika mampu menyatukan pandangan dan sifat serta karakter yang berbeda-beda dari setiap pegawai pada suatu tujuan, yaitu tujuan organisasi.

Kepemimpinan yang diperlukan dalam meningkatkan kinerja pegawai sesuai dengan penelitian yang dilakukan oleh Parlinda dan Wahyuddin (2001) yang menyatakan bahwa kepemimpinan dapat menumbuhkan motivasi kerja karyawan. Dengan adanya kepemimpinan yang bisa menumbuhkan rasa percaya diri pada karyawan, maka karyawan akan melakuakn tugas yang diberikan atasan dengan sebaik-baiknya sehingga dapat diketahui seberapa besar kinerja karyawan tersebut. Kepemimpinan merupakan faktor penting dalam memberikan pengarahan kepada karyawan apalagi pada saat-saat sekarang ini di mana semua serba terbuka, maka kepemimpinan yang dibutuhkan adalah kepemimpinan yang bisa memberdayakan karyawannya.

Saat ini, menjadi seorang pemimpin harus memiliki perasaan, pemikiran, kesabaran, dan keinginan untuk menjadi efektif, guna menghasilkan produk yang bermutu tinggi, dan memberikan pelayanan sebaik mungkin. Perhatian yang mendalam akan manajemen manusia yang efektif di organisasi merupakan bagian yang sangat penting guna mempertahankan standar kehidupan yang nyaman, dan meningkatkan mutu kehidupan bagi semua bagian dalam organisasi maupun pihak luar yang berkaitan atau bekerjasama dengan organisasi.

Kepemimpinan merupakan hal yang sangat penting dalam manajerial karena dengan adanya kepemimpinan proses manajemen akan berjalan dengan baik dan pegawai akan bergairah dalam melakukan tugasnya. Dengan kepemimpinan yang baik diharapkan akan meningkatkan kinerja atau prestasi pegawai seperti yang diharapkan baik oleh karyawan itu sendiri maupun oleh organisasi yang bersangkutan.

Seorang pemimpin adalah orang yang melakukan sesuatu melalui orang lain. Dengan membagi dan mengalokasikan tugas-tugas kepada bawahannya. Keberhasilan pemimpin ditentukan oleh seberapa jauh pegawainya menjalankan tugas yang telah diberikan dengan baik. Seorang pegawai mungkin menjalankan pekerjaan yang dibebankan kepadanya dengan baik, mungkin juga tidak. Namun, bila tugas yang dibebankan kepada pegawai tidak bisa terlaksana dengan baik, maka pemimpin perlu menganalisis apa penyebabnya. Dalam hal ini kemungkinan-kemungkinan yang dapat terjadi adalah; pertama, pegawai memang tidak mempunyai kemampuan untuk menyelesaikan pekerjaan yang ditugaskan. Kedua, pegawai tidak mempunyai motivasi untuk bekerja dengan baik. Kemungkinan yang ketiga, bisa jadi merupakan kombinasi atau gabungan dari kedua faktor tersebut (Suprihanto, 2003: 94).

Selain kepemimpinan berpengaruh terhadap kinerja, kepemimpinan juga berperan dalam membentuk budaya organisasi yang berperan dalam penyebaran kepercayaan dan nilai-nilai yang berkembang dalam suatu organisasi dan mengarahkan perilaku anggota-anggotanya. Budaya organisasi

dapat menjadi instrumen keunggulan kompetitif yang utama, yaitu bila budaya organisasi mendukung strategi organisasi, dan bila budaya organisasi dapat menjawab atau mengatasi tantangan lingkungan dengan cepat dan tepat.

Budaya organisasi juga berperan dalam meningkatkan kinerja atau prestasi kerja. Suatu budaya organisasi yang kuat yang terdapat dalam organisasi akan memberikan kepada karyawan suatu pemahaman yang jelas mengenai sebuah tugas yang harus segera diselesaikan (Sunarto, 2004: 333). Budaya organisasi mengacu pada suatu sistem makna bersama yang dianut oleh anggota-anggota yang membedakan organisasi tersebut dari organisasi-organisasi yang lainnya. Sistem makna bersama ini merupakan seperangkat karakteristik utama yang dihargai oleh organisasi tersebut.

Selain kepemimpinan dan budaya organisasi yang berperan dalam meningkatkan kinerja atau prestasi kerja, adanya motivasi kerja dari karyawan juga mempengaruhi peningkatan kinerja karyawan. Seperti teori Maslow tentang motivasi adalah seperti kerucut, manusia akan termotivasi apabila kebutuhan yang menjadi sasaran hidup terpenuhi dengan baik mulai dari kebutuhan fisiologis sampai dengan kebutuhan aktualisasi diri. Semakin kebutuhannya terpenuhi maka akan semakin besar pula tingkat kinerjanya. Bagi seorang manager, hubungan perilaku prestasi mencakup berbagai tindakan, seperti: merumuskan prestasi kerja atau kinerja yang diharapkan, pengidentifikasian masalah perencanaan, pengorganisasian dan pengendalian pekerjaan karyawan, serta menciptakan iklim motivasi bagi karyawan.



Berkaitan dengan hal tersebut, pimpinan organisasi harus dapat membuat program yang tepat untuk meningkatkan kinerja pegawai, karena peningkatan kinerja pegawai menjadi harapan baik bagi pimpinan unit organisasi maupun anggota/personil dalam unit organisasi yang bersangkutan. Hal ini juga merupakan harapan bagi Kepala Kantor Regional I Badan Kepegawaian (BKN) Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) sebagai Institusi atau Lembaga Pemerintah yang mempunyai posisi atau peran yang sangat penting dan strategis dalam rangka melakukan peran pemerintah daerah guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Disamping faktor kepemimpinan, faktor motivasi yang akan mempengaruhi kinerja pegawai yang dimiliki seseorang adalah merupakan potensi, dimana seseorang belum tentu bersedia untuk mengerahkan segenap potensi yang dimilikinya untuk mencapai hasil yang optimal, sehingga masih diperlukan adanya pendorong agar seseorang pegawai mau menggunakan seluruh potensi yang dimilikinya. Daya dorong tersebut sering disebut motivasi. Melihat kenyataan tersebut, sudah saatnya pimpinan dapat lebih banyak memberikan kesempatan kepada pegawai untuk mengembangkan kemampuan dan ketrampilannya agar sumber daya manusia dapat lebih berprestasi sehingga pegawai akan lebih mumpuni dan profesional dalam melaksanakan tugas pelayanan, terlebih lagi dalam rangka otonomi daerah.

Kemampuan pemimpin memotivasi, mempengaruhi, mengarahkan dan berkomunikasi dengan para pegawai akan menentukan sejauh mana efektifitas *leadership* seorang pegawai. Robbins (2003: 164) mendefinisikan motivasi

sebagai keinginan untuk menggunakan usaha yang maksimal dalam pencapaian tujuan-tujuan organisasi atau perusahaan, dikondisikan oleh kemampuan berbagai program dan praktek motivasional untuk memuaskan beberapa individu. Dalam hal ini perlu ditekankan beberapa pengertian yang berhubungan dengan motivasi, terutama dalam pencapaian *quality of work life* yang diterjemahkan menjadi kualitas kehidupan kerja atau kinerja dalam berbagai artikel dan jurnal.

Pegawai yang bekerja dengan motivasi tinggi merupakan harapan setiap organisasi. Pegawai yang memiliki motivasi untuk bekerja tidak sama dengan pegawai yang bekerja dengan motivasi tinggi. Pegawai yang memiliki motivasi untuk bekerja pada umumnya beranggapan bahwa bekerja hanya karena harus memenuhi kebutuhan yang vital bagi diri dan keluarganya. Hal inilah yang disebut dengan motivasi ekstrinsik. Pegawai dengan perilaku seperti ini tidak termotivasi untuk bekerja semaksimal mungkin dan memiliki *quality of work life* atau kinerja yang mempengaruhi kualitas kehidupannya.

Dengan demikian yang dibutuhkan organisasi adalah pegawai yang bekerja dengan motivasi yang tinggi yaitu merasa senang mendapat kepuasan dalam pekerjaannya. Dengan terciptanya kepuasan pegawai maka akan diharapkan menjadi peningkatan mutu pelayanan karena bila pegawai merasa puas dan senang dalam bekerja akan dapat melakukan tugasnya dengan baik dan tuntas dalam menjalankan apa yang menjadi kewajibannya. Selain itu, kepuasan kerja akan membawa dampak positif terhadap para *turnover*, absensi, kinerja pegawai, keterlambatan kerja dan waktu-waktu luang yang ada.

Berdasarkan beberapa uraian tersebut di atas dalam kesempatan ini peneliti bermaksud menganalisa sejauh mana faktor kepemimpinan, budaya organisasi dan motivasi berpengaruh terhadap kinerja pegawai Kantor Regional (Kanreg) I Badan Kepegawaian Negara (BKN) Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY). Kajian ini selanjutnya akan diwujudkan dalam bentuk penelitian tesis dengan judul: “Analisis Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kinerja Pegawai Kantor Regional (Kanreg) I Badan Kepegawaian Negara (BKN) Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY).”

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka rumusan permasalahan yang akan diteliti adalah “apakah kepemimpinan, budaya organisasi, dan motivasi pegawai mempengaruhi kinerja pegawai Kantor Regional (Kanreg) I Badan Kepegawaian Negara (BKN) Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY)?”

## **C. Tujuan**

Adapun tujuan dari dilakukannya penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pengaruh kepemimpinan terhadap kinerja pegawai Kantor Regional I BKN Propinsi DIY.
2. Untuk mengetahui pengaruh budaya organisasi terhadap kinerja pegawai Kantor Regional I BKN Propinsi DIY.
3. Untuk mengetahui pengaruh motivasi kerja terhadap kinerja pegawai Kantor Regional I BKN Propinsi DIY.

#### **D. Manfaat**

Manfaat yang diharapkan dalam penelitian ini adalah hasil penelitian ini dapat memberikan masukan dalam pengambilan keputusan dan kebijakan bagi manajer personalia dalam mengelola dan memanfaatkan pegawai guna mencapai tujuan organisasi. Hasil penelitian ini sebagai pertimbangan untuk meningkatkan fungsi efektivitas organisasi, karena dengan sistem kepemimpinan yang baik, budaya organisasi yang bagus, dan motivasi pegawai yang tepat akan meningkatkan kinerja pegawai. Selain itu dapat digunakan untuk penelitian selanjutnya untuk menyelidiki faktor-faktor lain yang dapat meningkatkan kinerja pegawai.