

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat yang menjadi tanggung jawab Aparatur Sipil Negara (ASN) selaku pelayan masyarakat serta abdi negara. Sesuai dengan yang terdapat dalam Undang-Undang No % Tahun 2014 yang menegaskan bahwa dalam upaya memenuhi tuntutan nasional serta tantangan global maka aparatur sipil negara merupakan bagian penting dalam reformasi birokrasi. Sebagai suatu profesi maka aparatur sipil negara berkewajiban melakukan pengelolaan mengembangkan diri dan wajib mempertanggung jawabkan kinerja serta melaksanakan prinsip-prinsip yang telah ditetapkan dalam pelaksanaan pelayanan publik.

Pencapaian tujuan pada organisasi pemerintahan dibutuhkan apatur sipil negara yang memiliki kinerja yang baik dalam penyelenggaraan pemerintahan serta pelaksanaan pembangunan. Aparatur sipil negara harus profesional dalam bekerja sehingga kinerja dapat dimaksimalkan dan memuaskan sesuai harapan yang di inginkan oleh masyarakat. Pelaksanaan pelayanan pada masyarakat adalah merupakan berbagai aktifitas atau kegiatan yang dilaksanakan oleh pemerintah bersama aparatnya dalam upaya memenuhi kebutuhan hak-hak sipil dan kebutuhan mendasar masyarakat. Tujuan didirikan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 salah satunya negara kesatuan Republik Indonesia didirikan untuk

memajukan kesejahteraan masyarakat yang menjadi dasar pelaksanaan pelayanan pada masyarakat yang dilaksanakan oleh pegawai sebagai aparatur pemerintah dalam mewujudkan kebutuhan masyarakat.

Peningkatan Kinerja Aparatur sipil negara, sangat penting untuk dilakukan demi mewujudkan suatu bentuk pemerintahan yang baik. Mahmudi, (2015, hal. 160) mengatakan bahwa kinerja adalah mengacu pada sesuatu yang terkait dengan kegiatan dalam melakukan pekerjaan, dalam hal ini meliputi hasil yang dicapai kerja tersebut. Sedangkan di satu sisi kinerja aparatur diharapkan dapat mengembalikan kepercayaan publik kepada pemerintah, dalam hal ini kinerja harus terus ditingkatkan.

Wibowo, (2008, hal. 246) menjelaskan secara rinci mengenai aspek penilaian kinerja apatur ditentukan oleh beberapa indikator yang meliputi kuantitas, kualitas, produktivitas, ketepatan waktu, pengawasan biaya: Kualitas, yang dinyatakan dalam bentuk jumlah *output* atau persentasi atau perbandingan antara *output* aktual dan *output* target. a). Kuantitas kerja juga merupakan banyaknya hasil kerja sesuai dengan waktu kerja yang ada, yang perlu diperhatikan bukan hasil rutin tetapi seberapa cepat pekerjaan dapat terselesaikan. b) Kualitas kerja adalah mutu hasil kerja yang didasarkan pada standar yang ditetapkan. Kualitas kerja diukur dengan indikator ketepatan, ketelitian, keterampilan dan keberhasilan kerja. c). Produktivitas yang dapat diukur sebagai output per pegawai. indikatornya. setiap aparatur mampu menghasilkan suatu pekerjaan dalam satu waktu, serta mampu menghasilkan pekerjaan tepat waktunya. d). Ketepatan waktu. indikatornya, diukur dengan seberapa banyak

pekerjaan yang bisa diselesaikan tepat waktu, dan tidak menunda nunda pekerjaan. e). Pengawasan biaya, yang indikatornya, diukur dengan seberapa besar biaya yang digunakan per unit produksi, dan besarnya gaji atau upah baik langsung maupun tidak langsung. Diharapkan biaya terhadap kegiatan yang berlaku disuatu instansi dapat sesuai dengan standar yang telah ditentukan dan tidak memberatkan. Serta aparatur dapat meminimalisir untuk membuat kesalahan dalam bekerja sehingga biaya untuk pembelian alat dan bahan kerja dapat ditekan.

Kasmir (2016:189) menyatakan banyak faktor yang mempengaruhi kinerja dari segi hasil dan perilaku kerja aparatur seperti kemampuan dan keahlian, pengetahuan, rancangan kerja, kepribadian, motivasi kerja, kepemimpinan, budaya organisasi, kepuasan kerja, lingkungan kerja disekitar, loyalitas, komitmen. disiplin kerja. Sedangkan menurut Wirawan (2015:272) menyebutkan bahwa faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja pegawai antara lain: a) Lingkungan Eksternal Organisasi, Faktor-faktor eksternal lingkungan organisasi merupakan faktor yang tidak dapat dikontrol oleh organisasi akan tetapi sangat mempengaruhi kinerja pegawai seperti Faktor ekonomi makro dan mikro organisasi, Kehidupan politik, Kehidupan sosial budaya masyarakat, Agama atau spiritualisme, Kompetitor. b) Faktor-faktor Internal Organisasi, Faktor-faktor internal organisasi merupakan faktor yang berpengaruh langsung terhadap kinerja pegawai seperti Budaya organisasi, Iklim Organisasi. c) Faktor-faktor Internal Pegawai, Faktor-faktor pada diri pegawai sangat mempengaruhi kinerjanya. Faktor-faktor pegawai adalah faktor bawaan ketika lahir dan faktor-faktor yang diperoleh dari pendidikan, pengalaman serta lingkungan pegawai. Faktor tersebut

akan mempengaruhi perilaku kerja pegawai seperti Etos kerja, Disiplin kerja, Kepuasan kerja.

Peningkatan kinerja aparatur menjadi penting ditingkatkan dengan memperhatikan faktor-faktor yang mempengaruhinya. Banyaknya faktor yang mempengaruhi menjadi suatu kajian yang mendasar sehingga perbaikan dapat dilakukan secara efektif dan efisien. Berbagai artikel dan hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan *good governance* dan gaya kepemimpinan mampu meningkatkan kinerja aparatur.

Pencapaian kinerja aparatur diperlukan suatu sistem atau tata cara pengelolaan yang terintegrasi seperti yang di kemukakan oleh Dwi payana Dan Eko Syakrani (2010:122) menyatakan bahwa *governance* merupakan konsep netral, yang darinya kita bisa menformat model yang sehat (baik), sehingga muncul istilah *good governance* (tata kelola pemerintahan yang sehat); atau model yang tak sehat (buruk/nista), sebuah model atau tata kelola pemerintahan tak sehat-*bad governance*). Sedangkan Natakusuma (2007:32) mengatakan bahwa *good governance* atau tata pemerintahan yang baik adalah suatu kesepakatan menyangkut pengaturan Negara yang diciptakan bersama oleh pemerintah, masyarakat madani dan sektor swasta. Untuk mewujudkan tata pemerintahan yang baik perlu dibangun dialog antara pelaku-pelaku penting dalam Negara, agar semua pihak merasa memiliki tata pengaturan kehidupan pemerintahan

Good Governance dimana pemerintah pada saat ini telah berada pada batas kapasitasnya yakni setiap penambahan beban baru penyelenggaran pemerintahan, maka hal itu akan berarti mengurangi kemampuan dan kapasistas

kinerja pemerintah pada bidang lainnya. Munculnya pemikiran baru yang mengarah pada perubahan pola penyelenggaraan pemerintah yang melibatkan kolaborasi antara pemerintah dengan swasta dan masyarakat. Atau lebih dikenal dengan pergeseran paradigma dari pemerintah (*Government*) menjadi (*Governance*) sebagai wujud interaksi sosial politik antara pemerintah dengan masyarakat dalam menghadapi berbagai kontemporer yang sedemikian kompleks, dinamis dan beraneka ragam (Sedarmayanti, 2004:24).

Tiga prinsip utama yang mendasari penerapan *good governance* adalah a) Transparansi, yang indikatornya yaitu : penyediaan informasi secara terbuka, adanya jaminan kemudahan informasi, menggunakan sistem antri dalam pelayanan serta penempatan pegawai berdasarkan keahlian. b) Akuntabilitas yang indikatornya yaitu : Adanya kebijakan yang tepat, memperbaiki kualitas kerja, bertanggung jawab, serta merespon keluhan masyarakat. c) Efisien dan efektivitas, yang indikatornya yaitu: menjamin terselenggaranya pelayanan, pemanfaatan waktu, dan pelayanan yang tepat. Ketiga prinsip dasar ini merupakan prinsip yang berlaku secara universal (Adisasmita, 2011:38).

Penelitian serta temuan-temuan yang menyatakan penerapan *good governance* meningkatkan kinerja aparatur seperti yang dikemukakan oleh Handi Y. L dan Bambang (2016) mengatakan kinerja sebuah pemerintah daerah akan lebih baik bila prinsip-prinsip *good government governance* diterapkan pada pemerintah daerah. Maka secara tidak langsung *good goverment governance* pada dasarnya memiliki tujuan untuk memberikan kemajuan kinerja pada suatu pemerintah daerah di provinsi sehingga dapat disimpulkan bahwa *good*

government governance memiliki pengaruh pada kinerja pemerintah daerah. Selanjutnya Raheni dan Putri, (2019) menemukan Good governance berpengaruh positif pada kinerja aparatur penyelenggara pemerintahan. Semakin meningkatnya penerapan good governance maka semakin meningkat pula kinerja aparatur. Demikian juga Saribu, (2017), bahwa prinsip-prinsip Good Government Governance yaitu akuntabilitas, responsivitas, dan keadilan berpengaruh positif terhadap efektivitas kinerja serta Transparansi berpengaruh negatif.

Suatu organisasi dalam mencapai tujuan-tujuan tertentu diperlukan serangkaian kegiatan yang dikenal sebagai proses manajemen. Terdiri dari tindakan-tindakan perencanaan, pengorganisasian, penggerakan, dan pengendalian melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber daya lainnya. Sumber daya manusia memegang peranan penting dalam suatu organisasi, karena sumber daya manusia selalu berperan aktif dan dominan dalam setiap kegiatan organisasi dimana manusia mencapai rencana, pelaksana, serta penentu terwujudnya tujuan organisasi. Tindakan-tindakan manajemen tersebut satu sama lain berkaitan dan merupakan tugas setiap pemimpin untuk mengatur sumber daya yang ada didalamnya dalam hal ini aparatur untuk melaksanakan berbagai pekerjaan dalam rangka mencapai tujuan organisasi.

Salah satu faktor yang pendorong yang dapat meningkatkan kinerja aparatur dengan adanya pemimpin yang efektif. Pemimpin yang efektif merupakan salah satu faktor penting yang mempengaruhi cara kerja aparatur dimana nantinya timbul kepuasan kerja akhirnya akan terlihat pada hasil kerja yang diberikan oleh aparatur. Kepemimpinan yang efektif dan peningkatan kinerja

aparatur adalah dua faktor yang telah dianggap sebagai dasar bagi organisasi sukses. Widadmoko (2007:17) menyatakan bahwa meningkatkan kualitas pelayanan publik, sangat dipengaruhi oleh kepedulian dan komitmen Pimpinan dan aparat penyelenggara pemerintahan untuk menyelenggarakan pemerintahan yang baik demikian juga di jelaskan oleh Stephen Robbins 2005 bahwa kepemimpinan adalah kemampuan mempengaruhi suatu kelompok kearah pencapaian tujuan.

Peran penting keberadaan pemimpin dalam suatu organisasi adalah sebagai penunjuk arah dan tujuan dimasa akan datang (*direct setter*), agen perubahan (*agent of change*) negosiator (*spoke person*) dan pembinan (*coach*) (Munawaroh, 2011). Hasan Ipmawan, (2015) mengatakan bahwa Model kepemimpinan mutakhir sekarang ini adalah kepemimpinan transformasional yang akan memainkan peran penting didalam organisasi. Kepemimpinan transformasional meliputi hubungan yang sangat erat antar pemimpin dan dengan pengikutnya yang bukan didasarkan perjanjian tetapi lebih kepada hubungan kepercayaan, merasa kagum, loyal, dan hormat terhadap atasannya sehingga mampu memotivasi bawahannya untuk berbuat lebih banyak dari pada biasanya yang di kerjakan.

Kepemimpinan tranformasional adalah gaya kepemimpinan berkenaan dengan cara-cara yang digunakan oleh pimpinan/ manajer untuk mempengaruhi bawahannya. Gaya kepemimpinan merupakan norma prilaku yang digunakan seorang pimpinan/manajer pada saat ia mempengaruhi bawahannya. Pada pemimpin transformasional, mempengaruhi para pengikut dengan menimbulkan

emosi yang kuat dan identifikasi dengan pemimpin tersebut, namun mereka dapat juga mentransformasi para pengikut dengan bertindak sebagai seorang pelatih, guru atau mentor. Para pemimpin transformasional mencoba untuk memberi kekuasaan dan meninggikan para pengikut. Para pengikut transformasional dapat ditemukan dalam organisasi mana saja pada tingkatan mana saja. Kepemimpinan transformasional juga mengembangkan setiap orang menjadi berperilaku sebagai *superleaders* artinya seorang pemimpin transformasional dapat *self leadership* (Luthans (2012)).

Kepemimpinan transformasional adalah seorang pemimpin yang memimpin orang lain untuk memimpin diri mereka sendiri. Dimensi dan indikator gaya kepemimpinan transformasional menurut Bass Bernand (2006) yaitu : a) Pengaruh ideal (*idealized influence*) yang memiliki tiga indikator yakni, pemimpin sebagai panutan, sikap hormat dari bawahan, dan pemimpin memberikan kepercayaan kepada bawahan. b) Motivasi yang inspirasi (*Inpirational motivation*, yang terdiri dari dua indikator yakni inspirasi untuk menyelesaikan tugas, dan motivasi untuk menyelesaikan tugas dengan semangat. c) Stimulasi Intelektual (*intellectual stimulation*, yang terdiri dari dua indikator yakni motivasi untuk inovatif, dan pemimpin mendorong bawahan untuk kreatif. d) Perhatian yang bersifat individual (*Individualized consideration*, yang memiliki dua indikator yakni pertimbangan kebutuhan, dan pemberian perhatian.

Penelitian dan temuan-temuan yang menyatakan bahwa kepemimpinan mempengaruhi kinerja aparatur seperti temuan penelitian Juriko Abdussamad (2014) mengatakan bahwa Pemimpin yang bijaksana umumnya lebih

memperhatikan kondisi bawahan guna pencapaian tujuan organisasi. Gaya yang akan digunakan mendapat sambutan hangat oleh bawahan sehingga proses mempengaruhi bawahan berjalan baik dan disatu sisi timbul kesadaran untuk bekerja sama dan bekerja produktif. Berbagai macam cara mempengaruhi bawahan tersebut guna kepentingan pemimpin yaitu tujuan organisasi. Pimpinan dalam pencapaian tujuan yang telah ditetapkan pada tugas dan fungsi, melalui proses komunikasi dengan bawahannya sebagai dimensi dalam kepemimpinan dan teknik-teknik untuk memaksimalkan pengambilan keputusan.

Yulianti Wuryanti (2015) menemukan kepemimpinan transformasional berpengaruh positif terhadap kinerja, demikian juga temuan hasil penelitian Djoko Setyo Widodo, Eddy Sanusi Silitonga, dan Hapzi Ali, (2017); Thomas W.H. Ng, (2017); Ria Nelly Sari, Dewi Junita, Rita Anugerah, Raisya Zenita (2019) ; bahwa kepemimpinan transformasional memiliki pengaruh positif terhadap kinerja. Meskipun demikian tercatat pula studi menemukan kepemimpinan *conyngency reward* mempunyai dampak *negative* terhadap kinerja individual pengikut (Howel dan avolio, 1993; Yammarino dan bass, 1990).

Kabupaten Gorontalo Utara merupakan salah satu Kabupaten yang ada di Provinsi Gorontalo. Sebagai salah satu kabuapten yang termuda maka perlu suatu kajian pada proses pengembangan perangkat daerah dalam peningkatan kinerja. Berdasarkan data dilapangan adapun daftar capaian kinerja 3 (tiga) tahun terakhir dari tujuh SKPD di Kabupaten Gorontalo Utara dapat terlihat pada tabel sebagai berikut :

Tabel 1.1
Daftar Capaian Kinerja Periode Tahun 2014-2016 7 (tujuh) SKPD di
Kabupaten Gorontalo Utara

No.	Nama SKPD	Capaian Kinerja / Rata- Rata	Kategori Capaian Kinerja
1	Dinas Perikanan Dan Kelautan	84,73%	Baik
2	Kependudukan & Catatan Sipil	83,46%	Baik
3	Dinas Perindakop	80,87%	Baik
4	Dinas Lingkungan Hidup	79,83%	Cukup Baik
5	Kantor Perpustakaan	79,75%	Cukup Baik
6	Badan Kepegawaian Daerah	79,51%	Cukup Baik
7	Dinas KB Dan PP	75,92%	Kurang

Sumber : LAKIP Setiap SKPD Tahun 2016.

Pemerintah Daerah Kabupaten Gorontalo Utara melalui Organisasi perangkat daerah, memiliki peran penting dalam mewujudkan pemerintahan yang baik. Yang melaksanakan tugas Pemerintah Daerah berdasarkan tugas pokok masing masing Dinas terkait yang secara teknis menjalankan fungsinya. Oleh karena itu dituntut Aparatur pemerintah untuk dapat meningkatkan kinerjanya dan dapat memberikan pelayanan yang cepat tepat waktu, produktifitas dan sikap yang ramah, serta memperhatikan bagaimana pengawasan yang berhubungan dengan biaya yang ditimbulkan oleh pelayanan yang diberikan. Pengamatan selama ini yang dilakukan penulis memperhatikan bahwa kesan kinerja aparatur belum optimal, hal ini dapat dilihat dari beberapa indikator yang telah dikemukakan di atas seperti dilihat dari segi ketepatan waktu, dalam hal ini masih ditunjukkan oleh kurangnya kemampuan aparatur dalam melaksanakan tugas dan fungsinya,

terkadang terlambat masuk kantor, sarana pendukung yang masih kurang, kurang memiliki inovasi dalam melaksanakan tugas, terkesan didominasi oleh ego masing masing satuan perangkat daerah dalam menonjolkan kemajuan daerah, padahal disatu sisi kemajuan suatu daerah harus dilakukan secara bersama dan saling bersinerji, seirama bersama masyarakat dan juga peran sektor swasta harus di munculkan, dan masih ada juga faktor lain yang perlu diperhatikan dalam meningkatkan kinerja aparatur adalah kepemimpinan.

Hal ini menunjukkan bahwa posisi kepemimpinan dalam suatu organisasi sangatlah penting. Keberhasilan dan kegagalan tersebut tergantung berhasil tidaknya pemimpin mengelolah sumber daya manusianya. Dinamika kehidupan masyarakat yang semakin kompleks memerlukan sistem pelayanan yang cepat, tepat, mudah dan murah. Pelayanan prima yang diberikan oleh aparat hanya dapat diwujudkan melalui peningkatan kualitas, komitmen, dan keterpihakan, Sebagai pelayan masyarakat, bukan lagi aparat yang ingin dilayani, seperti yang terlihat selama ini. Dengan demikian peran dominasi pemerintahan dalam berbagai kegiatan pembangunan secara bertahap diarahkan sebagai fasilitator.

Maka itu pentingnya peningkatan kinerja aparatur terus diupayakan. Berbicara tentang penerapan *Good Governance* yang dilihat dari transparansi, akuntabilitas dan efektivitas efishensi. Dalam rangka mewujudkan pemerintahan yang baik. Serta Gaya Kepemimpinan tranformasional, apakah benar variabel tersebut berpengaruh terhadap kinerja Aparatur. Berdasarkan uraian permasalahan di atas, sehingga inilah yang melatar belakangi penulis untuk melakukan penelitian dengan judul:

“Pengaruh *Good Governance* dan Gaya Kepemimpinan Transformasional Terhadap Kinerja Aparatur pada Pemerintah Daerah Kabupaten Gorontalo Utara”.

B. Identifikasi Masalah

Dari latar belakang permasalahan di atas, peneliti dapat mengidentifikasi masalah sebagai penyebab belum optimalnya kinerja aparatur dalam mewujudkan suatu pemerintahan yang baik, antara lain:

1. Keterlibatan pimpinan dalam hal meningkatkan kinerja aparatur.
2. Masih perlu ditingkatkan penyelesaian suatu pekerjaan sesuai target waktu.
3. Kualitas pekerjaan, masih perlu dilakukan lebih teliti.
4. Produktivitas kerja perlu ditingkatkan.
5. Belum optimalnya aparatur dalam bekerja.
6. Dukungan sarana yang lebih memadai.

C. Pembatasan Masalah

Dari identifikasi masalah di atas, maka peneliti membatasi pada penyebab utama belum optimalnya kinerja aparatur yakni pada:

1. Penerapan *Good Governace* dalam mewujudkan suatu bentuk pemerintahan yang baik. Dalam hal ini berupa Transparansi, Akuntabilitas, Efisiensi dan efektifitas.
2. Penerapan Gaya Kepemimpinan Transformasional yang tepat. Dalam rangka meningkatkan kinerja organisasi berupa, Pengaruh ideal (*idealized influence*), Motivasi yang inspirasi (*Inpirational motivation*), Stimulasi

Intelektual (*intellectual stimulatii*), Perhatian yang bersifat individual (*Individualized consideration*).

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan pembatasan masalah di atas, maka peneliti merumuskan masalah sebagai berikut :

1. Apakah *good governance* berpengaruh terhadap Kinerja Aparatur pada pemerintah Daerah Kabupaten Gorontalo Utara.
2. Apakah Gaya Kepemimpinan Transformasional berpengaruh terhadap Kinerja Aparatur pada pemerintah Daerah Kabupaten Gorontalo Utara.
3. Apakah *good governance* berpengaruh terhadap Gaya Kepemimpinan Transformasional pada pemerintah Daerah Kabupaten Gorontalo Utara.
4. Apakah *Good Governance* dan Gaya Kepemimpinan Transformasional berpengaruh terhadap Kinerja Aparatur pada pemerintah Daerah Kabupaten Gorontalo Utara.

E. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis tentang:

1. Pengaruh *Good Governance* Terhadap Kinerja Aparatur pada pemerintah Daerah Kabupaten Gorontalo Utara.
2. Pengaruh Gaya Kepemimpinan Tranformasional Terhadap Kinerja Aparatur pada pemerintah Daerah Kabupaten Gorontalo Utara.
3. *Pengaruh good governance* terhadap Gaya Kepemimpinan Transformasional pada pemerintah Daerah Kabupaten Gorontalo Utara

4. Pengaruh *Good Governance* dan Gaya Kepemimpinan Transformasional Terhadap Kinerja Aparatur pada pemerintah Daerah Kabupaten Gorontalo Utara.

F. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih pemikiran dalam Penerapan *Good Governance* dan Gaya Kepemimpinan Transformasional terhadap Kinerja Pemerintah Daerah.

2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan solusi Kepada Pemerintah Daerah khususnya dalam hal upaya dalam mewujudkan Kinerja Aparatur yang optimal.