

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Kinerja organisasi merupakan efektivitas organisasi secara menyeluruh untuk memenuhi kebutuhan yang ditetapkan dari setiap kelompok yang berkenaan melalui usaha-usaha yang sistemik dan meningkatkan kemampuan organisasi secara terus menerus untuk mencapai kebutuhannya secara efektif. Kinerja juga dapat dipandang sebagai potensi yang dimiliki oleh setiap Aparatur Sipil Negara untuk melaksanakan setiap tugas dan tanggung jawab yang diberikan organisasi satuan kerja. Dengan kinerja yang baik, maka setiap pegawai dapat menyelesaikan segala beban organisasi dengan efektif dan efisien sehingga masalah yang terjadi pada organisasi dapat teratasi dengan baik. Kinerja individu akan terakumulasi menjadi kinerja kelompok. Sedangkan kinerja kelompok akan terakumulasi menjadi kinerja organisasi.

Kinerja menjadi landasan yang sesungguhnya dalam suatu organisasi karena jika tidak ada kinerja maka tujuan organisasi tidak dapat tercapai. Kinerja perlu dijadikan sebagai bahan evaluasi bagi pemimpin untuk mengetahui tinggi rendahnya kinerja yang ada pada organisasi. Istilah kinerja organisasi sering disama artikan dengan istilah kinerja kelembagaan. Secara teoritis menurut Mahmudi (2015) indikator kinerja kelembagaan dapat dilihat dari 1) Strategic congruence (kesesuaian Strategis), 2) Validity (Keabsahan), 3) Reliability (Reliabilitas), 4) Acceptability (Akseptabilitas). Strategic congruence menitikberatkan pada kesesuaian strategi. Pada organisasi publik kinerja sering



No	Program	Target Program					Realisasi Program				
		2014	2015	2016	2017	2018	2014	2015	2016	2017	2018
	ditetapkan secara nasional										
6	Jumlah Anak usia 4-6 tahun yang belum terlayani pada program PAUD jalur formal mengikuti program PAUD jalur non formal.	50%	50%	50%	50%	50%	50%	50%	50%	50%	50%
7	Guru PAUD jalur non formal yang telah mengikuti pelatihan di bidang PAUD	50%	50%	50%	50%	50%	50%	50%	50%	50%	50%
8	Angka Melek Huruf	100%	100%	100%	100%	100%	93,39%	93,50%	93,61%	94,55%	100%
9	Angka Partisipasi Murni (APM) SD/MI/Paket A	100%	100%	100%	100%	100%	98,16%	98,72%	99,16%	99,54%	100%
10	Angka Partisipasi Murni (APM) SMA/SMK/MA/Paket C	100%	100%	100%	100%	100%	2,00%	84,09%	94,26%	97,27%	100%
11	Angka Putus Sekolah (APS) SD/MI	90%	90%	90%	90%	90%	74,76	75,98%	76,98%	67,96%	90%
12	Angka Putus Sekolah (APS) SMP/MTs	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,12%	0,07%	0,02%	0%	0,00%
13	Angka Putus Sekolah (APS) SMA/SMK/MA	0,10%	0,10%	0,10%	0,10%	0,10%	2,20%	2%	0,57%	0,57%	0,10%

Sumber : Sanggar Kegiatan Belajar Kota Gorontalo, Tahun 2020

Berdasarkan tabel diatas, dapat dilihat bahwa selama empat tahun terakhir target program kerja selalu dapat direalisasikan dengan baik. Namun dapat dianalisis lebih lanjut bahwa luasnya tugas unit kerja Sanggar Kegiatan Belajar dalam Program Wajib Belajar Paket A, B dan C maka penetapan target dan realisasi sebagaimana tabel di atas seharusnya masih dapat terus ditingkatkan. Penetapan program kerja dan realisasi yang realistis sangat penting bagi setiap organisasi, karena hal itu memaksimalkan peran unit kerja dalam efektivitas programnya, sebagaimana tugas yang ada Sanggar Kegiatan Belajar Kota Gorontalo. Namun kenyataan di lapangan tercapainya target 100% pada beberapa

item program, sebenarnya tidak melibatkan semua pegawai yang ada di SKB Kota Gorontalo. Penetapan program kerja yang seharusnya dibahas bersama secara terbuka nyatanya hanya melibatkan beberapa orang saja. Budaya kerja seperti ini sudah berlangsung sejak lama, sehingga budaya organisasi yang terbentuk adalah budaya kerja yang tidak sehat. Dengan penetapan program kerja yang sesuai dengan kebutuhan program akan menghasilkan rencana program yang realities sehingga akan berdampak pada alokasi sumberdaya dan berbagai upaya dalam mencapai target yang telah di tetapkan. Tetapi jika penetapan juga tidak melibatkan seluruh pegawai tentu saja rencana tersebut hanya akan dilaksanakan oleh beberapa orang saja sehingga kinerja kelembagaan yang diharapkan bersama tidak dapat diwujudkan. Tentu saja hal ini akan berpengaruh terhadap tingkat pelayanan public di SKB Kota Gorontalo.

Secara teoritis menurut Mardiyanto (2008) kinerja dipengaruhi oleh beberapa faktor, yaitu kepemimpinan dan budaya organisasi. Kepemimpinan yang baik diperlukan untuk mengendalikan jalannya organisasi tersebut berada posisi yang mampu menjangkau dan mencapai target yang telah ditetapkan. Kenyataan dan pengalaman menunjukkan, suatu organisasi di bentuk karena adanya tujuan yang ingin dicapai melalui fungsi kepemimpinan. Diciptakannya struktur organisasi, dirumuskannya berbagai peraturan, kebijaksanaan, uraian tugas, jenjang kewenangan dan jenjang kepangkatan merupakan bagian upaya mencapai efektifitas dalam kepemimpinan untuk mencapai kinerja kelembagaan.

Pada umumnya kepemimpinan didefinisikan sebagai suatu proses mempengaruhi aktifitas dari indifidu atau kelompok untuk mencapai tujuan dalam

situasi tertentu. (SunyotoDanang, 2013.h.24)’. Seorang pemimpin yang demokratis menyadari, akan timbul keinginan di kalangan para pejabat yang lebih rendah dan di kalangan para anggota organisasi untuk melihat peranan satuan kerja di mana mereka berada sebagai peranan yang paling penting, paling terencana dan paling menentukan keberhasilan organisasi mencapai berbagai sasaran organisasi. Pemimpin harus bersikap adil, dalam pemahaman, segala potensi yang di miliki oleh individu dan berbagai permasalahan yang di hadapi individu tersebut disikapi olehnya dengan bijaksana. Dengan melakukan pendekatan tersebut, pemimpin dapat menerapkan segala peraturan dan kebijakan organisasi serta melimpahkan tugas dan tanggung jawab dengan tepat. Hal ini tidak akan menimbulkan rasa stress pegawai dalam melaksanakan tugasnya . Kepemimpinan merupakan faktor yang sangat penting dalam mempengaruhi prestasi organisasi karena kepemimpinan merupakan aktifitas yang utama dengan mana tujuan organisasi dapat di capai.

Menurut Robert Greenleaf (2002) Indikator kepemimpinan birokrasi dapat di lihat dari : 1) Listening(mendengarkan), 2) Persuasion(Motivasi), 3) Commitment(Komitmen), 4) Building Community(Membangun Komunikasi). Berbagai indikator tersebut di ukur melalui bukti fisik di lapangan. Kemauan dan kemampuan seorang pemimpin dalam mendengarkan bawahannya akan menentukan ide dan konsep seorang pemimpin yang di tuangkan dalam program kerjanya. Indikator Persuasive di gunakan untuk mengukur bagaimana sikap seorang pemimpin melakukan aksi nyata melalui pendekatan persuasive pada orang-orang yang di pimpin agar supaya mau dan mampu melakukan tugasnya

dengan baik. Indikator komitmen di gunakan untuk mengukur sejauh mana kesungguhan seorang pemimpin dalam melaksanakan tugas-tugas baik yang berhubungan dengan tugas memotivasi dan mengarahkan maupun komitmen dalam hal pelaksanaan berbagai program kerja. Indikator membangun komunitas di gunakan untuk mengukur bagaimana kemampuan seorang pemimpin dalam memperkuat kebersamaan kelompok dalam mencapai berbagai target kerja secara kelembagaan.

Pelayanan publik berkaitan dengan pelayanan umum yang diselenggarakan oleh pemerintah. Sianipar (2018) mengatakan bahwa pelayanan didefinisikan sebagai cara melayani, membantu, menyiapkan, dan mengurus, menyelesaikan keperluan, kebutuhan seseorang atau sekelompok orang, artinya objek yang dilayani adalah individu, pribadi-pribadi, dan kelompok-kelompok organisasi. Moenir (2017), mengatakan pelayanan adalah sebuah proses pemenuhan kebutuhan melalui aktivitas yang dilakukan oleh orang lain secara langsung. Menurutnya secara garis besar, pelayanan yang diperlukan oleh manusia pada dasarnya ada 2 jenis, yaitu “pelayanan fisik yang sifatnya pribadi sebagai manusia” dan “pelayanan administrative yang diberikan oleh orang lain selaku anggota organisasi”.

Dalam organisasi public, bawahan bekerja selalu tergantung pada pimpinan. Bila pemimpin tidak memiliki kemampuan memimpin, maka tugas-tugas yang sangat complex tidak dapat di kerjakan dengan baik. Kepemimpinan adalah proses memengaruhi dalam menentukan tujuan organisasi, memotivasi perilaku pengikut untuk mencapai tujuan, mempengaruhi untuk memperbaiki

kelompok dan budayanya. Pimpinan suatu organisasi sangat di butuhkan kepemimpinannya harus kelihatan dalam organisasi tersebut. Sebab, kepemimpinan adalah kemampuan seseorang untuk memengaruhi orang yang di pimpinnya atau pengikutnya sehingga orang tersebut bertingkah laku sebagaimana di kehendaki oleh pemimpin tersebut. Hal ini di dasari argument bahwa seorang pemimpin memiliki otoritas merencanakan, mengarahkan, mengkoordinasikan, dan mengawasi perilaku pegawai. Menciptakan kepemimpinan yang kuat harus di dukung dengan budaya organisasi yang positif.

Budaya organisasi adalah nilai-nilai yang menjadi pegangan sumber daya manusia dalam menjalankan kewajiban dan perilakunya di dalam organisasi. Nilai-nilai tersebut yang akan member jawaban apakah suatu tindakan benar atau salah, dan apakah suatu perilaku di anjurkan atau tidak sehingga berfungsi sebagai landasan untuk berperilaku. Di pihak lain mengemukakan bahwa pembicaraan tentang budaya organisasi menyangkut berbagai topik bahasan di antaranya nilai yang di anut, symbol, kebiasaan rutin atau ritual dalam perusahaan, teladan atau model, penyesuaian diri dan “cerita-cerita” yang dihidupkan.” ( Uha Ismail Nawawi.2015.h.4). Dalam proses pekerjaan, suatu organisasi tidak terlepas dari ikatan budaya yang di ciptakan. Ikatan budaya tercipta oleh pegawai yang bersangkutan, baik dalam melaksanakan tugas, hubungan antar pegawai maupun pegawai antar pimpinan. Budaya membedakan organisasi satu dengan yang lain dalam cara berinteraksi dan bertindak menyelesaikan suatu pekerjaan. Budaya mengikat pegawai menjadi satu kesatuan pandangan yang menciptakan keseragaman berperilaku atau bertindak. Seiring dengan bergulirnya waktu,

budaya pasti terbentuk dalam organisasi dan dapat pula di rasakan manfaatnya dalam memberi kontribusi bagi efektifitas organisasi secara keseluruhan.

Menurut pendapat Glinow(2010) indicator budaya dlam satu organisasi dapat di lihat melalui : 1) Apathetic Culture(budaya Apatitis), 2) Caring Culture(Budaya Perduli), 3) Exacing Culture(Budaya Kerja), 4) Inegratif Culture(Budaya Integritas). Apathetic Culture merupakan hubungan antar manusia dan perhatian terhadap pelaksanaan berbagai tugas dalam organisasi. Caring Culture di cirikan oleh rendahnya perhatian terhadap kinerja dan tingginya perhatian terhadap hubungan antar manusia. Exacing Culture memiliki cirri perhatian terhadap orangyang sangat rendah tapi perhatian terhadap kinerja sangat tinggi. Inegratif Culture merupakan menitikberatkan pada perhatian terhadap orang maupun terhadap kinerja keduanya sangat tinggi.

Berdasarkan latar belakang penelitian di atas dapat di pahami bahwa kinerja memiliki peran penting bagi unit kerja dalam mengukur sejauh mana keberhasilannya dalam pencapain target dalam satu periode tertentu. Dari apa yang telah di kemukakan di atas menarik untuk membahs dan menguji apakah factor kepemimpinan birokrasi dan budaya akan berpengaruh terhadap kinerja kelembagaan. Untuk dapat melaksanakan pengujian tersebut maka usulan penelitian akan di fokuskan pada ” **Pengaruh Kepemimpinan Birokrasi Dan Budaya Organisasi Terhadap Kinerja Kelembagaan Sanggar Kegiatan Belajar (SKB) Kota Gorontalo**”.

## **B. Identifikasi Masalah**



Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, calon peneliti telah mengidentifikasi masalah sebagai berikut :

1. Belum maksimalnya kepemimpinan birokrasi yang dijalankan dalam rangka memaksimalkan kinerja kelembagaan sehingga efektivitas program kerja di Sanggar Kegiatan Belajar Kota Gorontalo belum tercapai.
2. Budaya organisasi yang baik belum terlaksana di sanggar kegiatan belajar Kota Gorontalo, misalnya disiplin kerja, disiplin kehadiran dan disiplin waktu, sehingga belum terencananya program kerja dengan baik.
3. Belum maksimalnya upaya dalam menetapkan target program kerja pada setiap tahunnya dalam rangka efektivitas program kerja di Sanggar Kegiatan Belajar Kota Gorontalo.
4. Belum maksimalnya upaya dalam merealisasikan program kerja setiap tahunnya di sanggar kegiatan belajar Kota Gorontalo
5. Penetapan target kerja dan realisasi program kerja belum mampu ditetapkan secara realistis berdasarkan kebutuhan program kerja di lapangan.
6. Program kerja yang ditetapkan belum mampu menjangkau seluruh masyarakat di Kota Gorontalo dalam upaya mengentaskan program wajib belajar, yang akan berdampak pada kinerja kelembagaan pada sanggar kegiatan belajar kota Gorontalo

### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang dan pembatasan masalah, maka dirumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Apakah kepemimpinan birokrasi berpengaruh terhadap kinerja kelembagaan di sanggar kegiatan belajar Kota Gorontalo?
2. Apakah budaya organisasi berpengaruh terhadap kinerja kelembagaan di sanggar kegiatan belajar Kota Gorontalo?
3. Apakah kepemimpinan birokrasi dan budaya organisasi berpengaruh terhadap kinerja kelembagaan di sanggar kegiatan belajar Kota Gorontalo?

#### **D. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah untuk :

1. Mengetahui pengaruh kepemimpinan birokrasi berpengaruh terhadap kinerja kelembagaan sanggar kegiatan belajar Kota Gorontalo
2. Mengetahui pengaruh budaya organisasi berpengaruh terhadap kinerja kelembagaan sanggar kegiatan belajar Kota Gorontalo
3. Mengetahui pengaruh kepemimpinan birokrasi dan budaya organisasi berpengaruh terhadap kinerja kelembagaan sanggar kegiatan belajar Kota Gorontalo.

#### **E. Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diharapkan dari pelaksanaan penelitian ini terdiri dari:

1. Manfaat Teoritis

Manfaat Teoritis yang diharapkan adalah bahwa hasil penelitian dapat menguji dan membuktikan secara ilmiah baik secara parsial maupun simultan apakah kepemimpinan Birokrasi dan Budaya Organisasi berpengaruh terhadap kinerja kelembagaan di Sanggar Kegiatan Belajar Kota Gorontalo

## 2. Manfaat praktis

### a. Bagi peneliti

Manfaat praktis yang diharapkan adalah bagi peneliti dapat memperluas wawasan dan sekaligus memperoleh pengetahuan dalam perbandingan dan empiric mengenai bagaimana kepemimpinan birokrasi dan budaya organisasi berpengaruh dalam upaya meningkatkan kinerja di kelembagaan Sanggar Kegiatan Belajar Kota Gorontalo.

### b. Pihak berwenang

Penulis berharap hasil penelitian ini dapat diterima sebagai kontribusi untuk Sanggar Kegiatan Belajar Kota Gorontalo dalam upaya meningkatkan kinerja kelembagaan dalam efektivitas program paket A, B dan C kepada masyarakat di wilayah kota Gorontalo.