

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pengelolaan sumber daya manusia sektor publik merupakan hal yang penting dalam pencapaian tujuan organisasi. Secara umum, para pimpinan organisasi publik mengharapkan kinerja yang baik dari setiap anggota organisasi dalam menjalankan berbagai tugas dan fungsi yang diberikan organisasi. Kesadaran akan pentingnya sumber daya manusia sebagai salah satu modal dasar utama dalam keberhasilan dan kemajuan organisasi, oleh karenanya peningkatan kinerja sumber daya manusia sektor publik harus senantiasa dikembangkan dan diarahkan guna pencapaian tujuan yang telah ditetapkan oleh organisasi.

Seiring dengan perubahan era globalisasi saat ini, setiap organisasi harus memberi perhatian lebih dalam pengoptimalan sumber daya manusia yang dimilikinya, karena sumber daya manusia adalah faktor terpenting bagi organisasi. Adanya sumber daya manusia yang sesuai kebutuhan dapat menjadi penggerak sumber daya yang lain, karena sumber daya manusia adalah pelaku dari keseluruhan tingkat perencanaan sampai evaluasi yang mampu menggerakkan sumber daya yang lain yang dimiliki organisasi.

Pada dasarnya setiap organisasi yang didirikan baik itu milik pemerintah maupun swasta sudah pasti mempunyai suatu tujuan yang ingin dicapai. Dalam upaya pencapaian tujuan tersebut maka diperlukan berbagai sumber daya

sebagai faktor yang dapat mempengaruhi dalam mencapai tujuan. Adapun sumber daya tersebut diantaranya yaitu sumber daya manusia dan sumber daya lainnya. Manusia yang keberadaannya sebagai tenaga kerja pada sebuah organisasi merupakan unsur yang sangat penting keberadaannya pada sebuah organisasi, disamping unsur lainnya. Karena sangat pentingnya unsur manusia sebagai tenaga kerja dalam suatu instansi atau organisasi perlu untuk mendapat perhatian yang serius, agar mereka mau bekerja dengan baik yang akhirnya akan menghasilkan kinerja yang baik. Kinerja aparatur pada sebuah instansi atau organisasi dikatakan baik apabila pekerjaan yang mereka lakukan dapat diselesaikan secara efektif dan efisien (Akbar, 2018; Mardani, 2020).

Kinerja merupakan hasil kerja yang dapat dicapai oleh seseorang atau sekelompok orang dalam suatu organisasi, sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab masing-masing dalam rangka upaya mencapai tujuan organisasi bersangkutan secara legal, tidak melanggar hukum dan sesuai dengan norma maupun etika (Sedarmayanti, 2017:260). Menurut Rahadi (2010:1) kinerja merupakan prestasi kerja, pelaksanaan kerja, pencapaian kerja unjuk kerja atau penampilan kerja. Keberhasilan suatu organisasi sangat erat kaitannya dengan kualitas kinerja para anggotanya, sehingga organisasi dituntut untuk selalu mengembangkan dan meningkatkan kinerja dari para anggotanya.

Berbicara mengenai kinerja, maka ada banyak indikator yang dapat digunakan untuk mengukur kinerja aparatur dalam organisasi. Menurut Mangkunegara (2016:67) bahwa kinerja aparatur dapat dilihat dari lima aspek.

Pertama, kualitas kerja yang berkaitan dengan antara lain kerapihan dan ketelitian aparatur dalam melaksanakan pekerjaan. Kedua, kuantitas kerja yang berkaitan dengan antara lain banyaknya jumlah jenis pekerjaan yang dilakukan dalam satu waktu. Ketiga, tanggung jawab yang berkaitan dengan antara lain seberapa besar aparatur dalam mempertanggungjawabkan hasil kerja. Keempat, kerjasama yang berkaitan dengan antara lain kesediaan aparatur untuk berpartisipasi dengan pegawai baik didalam maupun diluar pekerjaan. Kelima, inisiatif aparatur yang berkaitan dengan antara lain adanya inisiatif dari dalam diri aparatur untuk melakukan pekerjaan tanpa menunggu perintah dari atasan.

Saat ini setiap organisasi diperhadapkan pada tantangan rendahnya kinerja aparatur. Penelitian Irmayanti (2019) mengungkap rendahnya kinerja aparatur merupakan salah satu permasalahan yang banyak dijumpai didalam organisasi. Rendahnya kinerja aparatur akan berdampak kurang baik bagi perkembangan organisasi. Permasalahan yang dialami dapat dilihat dari daftar hasil penilaian rata-rata kinerja yang terdiri dari unsur kesetiaan, prestasi kerja, tanggung jawab, ketaatan, kejujuran, kerjasama, dan kepemimpinan. Permasalahan pada kinerja aparatur, seperti masih adanya aparatur yang tidak mengikuti aturan yang sudah ditetapkan, masih adanya aparatur yang kurang disiplin yang terlihat dari terlambatnya pegawai masuk kerja, masih ada aparatur yang tidak teliti dalam melaksanakan tugasnya, dan masih ada aparatur yang tidak dapat menyelesaikan tugasnya dengan tepat waktu.

Permasalahan kinerja aparatur lainnya yang diungkap dalam penelitian Halim (2020) dapat dilihat dari masih adanya aparatur yang keluar kantor di waktu jam kerja untuk kepentingan pribadi, ada beberapa aparatur yang masuk kerja siang dan pulanginya awal dari ketentuan jam masuk kerja dan jam pulang kerja hal ini disebabkan tidak adanya peringatan maupun tindakan tegas yang dilakukan oleh pimpinan terhadap pelanggaran tersebut hal ini juga menyebabkan pegawai yang rajin menjadi tidak termotivasi untuk tetap mengikuti pedoman normatif yang berlaku.

Permasalahan mengenai kinerja antara lain disebabkan oleh kepemimpinan. Sebagaimana penelitian Halim (2020) bahwa pimpinan hanya melibatkan aparatur tertentu dalam setiap kebijakan yang dibuatnya, sehingga pegawai yang lain merasa tidak berperan. Selain itu, kurangnya komunikasi dari pimpinan mengenai mekanisme kerja, sehingga aparatur melaksanakan pekerjaan sesuai dengan persepsinya sendiri. Sementara itu, penelitian Bintara dan Frinaldi (2021) mengungkap bahwa kenyataannya masih banyak ditemui permasalahan yang berkaitan dengan rendahnya kinerja aparatur. Salah satu faktor penyebab rendahnya kinerja aparatur yaitu budaya kerja yang dapat mewujudkan prestasi belum terbangun, hal ini terkait karakter dan kultur positif budaya kerja yang berkembang masih memperlihatkan budaya kerja negatif.

Permasalahan mengenai kinerja aparatur juga menjadi tantangan yang dihadapi oleh Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Provinsi Gorontalo. Sesuai dengan Surat Keputusan Direktorat Jenderal Bina Marga Nomor :

16/ KPTS/ DB/ 2013 mengenai Tugas Pokok dan Fungsi Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional, kinerja Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Provinsi Gorontalo berhubungan dengan tugas melaksanakan perencanaan, pengadaan, pembangunan dan preservasi jalan dan jembatan, penerapan sistem manajemen mutu dan pengendalian mutu pelaksanaan pekerjaan, penyediaan dan pengujian bahan dan peralatan serta keselamatan dan laik fungsi jalan dan jembatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam menjalankan tugas pokok dan fungsi tersebut, kinerja aparatur masih belum optimal. Kinerja aparatur yang bermasalah pada Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Provinsi Gorontalo tersebut berdasarkan observasi awal dapat diindikasikan oleh kualitas kerja, kuantitas kerja, tanggung jawab, kerjasama, dan inisiatif aparatur yang belum sesuai harapan.

Masalah dalam kualitas kerja aparatur pada Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Provinsi Gorontalo dapat dilihat dari adanya aparatur Pelaksana Administrasi/ Asisten Pengelolaan Barang Milik Negara yang kurang teliti dalam melakukan pekerjaannya. Sebagai contoh, masih ditemukan adanya data yang kurang akurat dan belum lengkap dalam Laporan Barang Milik Negara (LBMN) dan Laporan Kondisi Barang (LKB) Satuan Kerja sesuai dengan Sistem Akuntansi Instansi. Selain itu, unit ini masih dinilai lamban dalam melakukan kepengurusan sertifikat tanah untuk jalan. Penyampaian LBMN dan LKB juga masih mengalami keterlambatan atau tidak tepat waktu. Hal ini tentunya belum sesuai dengan apa yang diatur dalam Surat Keputusan

Direktorat Jenderal Bina Marga Nomor: 16/ KPTS/ DB/ 2013 mengenai Tugas Pokok dan Fungsi Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional.

Masalah dalam kuantitas kerja aparatur pada Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Provinsi Gorontalo dapat dilihat dari gambaran kinerja Pegawai Negeri Sipil pada Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Provinsi Gorontalo tiga tahun terakhir sebagai berikut:

Tabel 1.1 Capaian Kinerja Rata-rata PNS pada Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Provinsi Gorontalo

Tahun	Capaian Kinerja	Target
2018	75, 92 persen	100 persen
2019	76, 12 persen	100 persen
2020	79, 43 persen	100 persen

Sumber: Lakip Satker, 2022

Kinerja Pegawai Negeri Sipil pada Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Provinsi Gorontalo yang berjumlah 50 PNS dari jumlah keseluruhan 93 orang, dalam tiga tahun terakhir menunjukkan peningkatan namun belum sesuai target kinerja.

Masalah dalam tanggung jawab aparatur pada Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Provinsi Gorontalo dapat dilihat dari rendahnya tanggungjawab menyelesaikan pekerjaan pembangunan atau revitalisasi jalan dan jembatan yang belum terselesaikan dan sudah melewati beberapa periode anggaran. Hal ini patut diduga karena Pelaksana Teknik/ Asisten Pelaksanaan dan Pengawasan kurang bertanggungjawab dalam menyelesaikan tugas pokok dan fungsinya untuk membantu Kepala Satuan Kerja dalam mengendalikan sistem

pelaksanaan dalam penerapan sistem manajemen mutu kegiatan, serta pengawasan pelaksanaan anggaran sesuai DIPA.

Masalah dalam kerjasama aparatur pada Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Provinsi Gorontalo dapat dilihat dari adanya beberapa aparatur dalam satu unit yang kurang kompak dalam menyelesaikan pekerjaan. Sebagai contoh, masih adanya perbedaan pendapat antara Pelaksana Teknik/ Koordinator Pengawas Lapangan dengan Penilik Jalan mengenai hasil verifikasi kondisi jalan dan jembatan. Padahal Pelaksana Teknik/ Koordinator Pengawas Lapangan dan Penilik Jalan sama-sama membantu pelaksanaan tugas dari Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) dimana PPK bertanggungjawab kepada Kepala Satuan Kerja diantaranya adalah melaksanakan rencana kerja sebagaimana telah ditetapkan dalam DIPA.

Masalah dalam inisiatif aparatur pada Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Provinsi Gorontalo dapat dilihat dari adanya aparatur kurang inisiatif dalam melakukan suatu terobosan/ inovasi atau improvisasi untuk mengumpulkan dan mendokumentasikan data dan informasi pelaksanaan kegiatan yang meliputi data pelaksanaan fisik, data rencana dan realisasi penyerapan tenaga kerja, permasalahan dan tindak lanjut dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan dan jalan. Aparatur cenderung masih menunggu perintah atasannya untuk mengatasi masalah di lapangan.

Penelitian ini mengkaji pengaruh Kepemimpinan (X1) dan Budaya Kerja (X2) terhadap Kinerja Aparatur (Y) pada Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Provinsi Gorontalo. Kepemimpinan dipilih sebagai variabel X1

karena dianggap menjadi aspek utama yang memengaruhi adanya persoalan kinerja pada Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Provinsi Gorontalo. Kepemimpinan yang seharusnya dilakukan, sehingga bisa berpengaruh terhadap peningkatan kinerja yaitu kepemimpinan yang dapat mengembangkan kepercayaan bawahan kepada atasan, dapat membuat bawahan berusaha meniru perilaku dan mengidentifikasi diri dengan pemimpinnya, serta dapat menginspirasi bawahan untuk mewujudkan standar perilaku secara konsisten. Kemampuan yang seharusnya dimiliki oleh seorang pemimpin yaitu motivasi inspirasional yang senantiasa menumbuhkan tantangan, mampu mencapai ekspektasi yang tinggi, mampu membangkitkan antusiasme, optimisme dan motivasi bawahan, serta mendorong intuisi dan kebaikan pada diri bawahan, membangun kepercayaan diri terhadap kemampuan untuk menyelesaikan tugas dan mencapai sasaran organisasi.

Namun kenyataannya kepemimpinan pada Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Provinsi Gorontalo yang ada selama ini belum memenuhi harapan aparatur dimana pimpinan puncak dianggap kurang mampu memengaruhi para bawahannya supaya bisa melakukan atau melaksanakan tugas pokok dan fungsinya dengan baik. Pimpinan kurang mampu menunjukkan perilaku yang selalu mendengarkan dengan penuh kepedulian dan kurang memberikan perhatian khusus, dukungan, semangat dan usaha pada kebutuhan prestasi dan pertumbuhan aparaturnya.

Sementara itu, aspek budaya kerja dipilih sebagai variabel X2 karena budaya kerja pada Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Provinsi

Gorontalo belum sesuai harapan. Dalam hal ini baik kepemimpinan Satuan Kerja maupun yang dilayani (para rekanan yang notabene tidak terikat pada jam-jam kerja) datang ke kantor tidak pada jam-jam kerja yang seharusnya sudah ditentukan, datang sesuai dengan kesempatan yang dimiliki pimpinan dan para rekanan tersebut. Budaya kerja yang ada dalam organisasi Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Provinsi Gorontalo juga ditentukan oleh siapa yang dilayani, kemudian juga tergantung pada perilaku yang ditunjukkan pimpinannya. Oleh karena itu, bukan motivasi kerja yang ditentukan sebagai variabel X2 dalam penelitian ini, tetapi budaya kerja yang memberikan pengaruh terhadap kinerja aparatur.

Uraian dari masalah kinerja aparatur pada Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Provinsi Gorontalo dapat ditelusuri dari temuan awal bahwa kinerja aparatur tersebut diduga dipengaruhi oleh kepemimpinan dan budaya kerja. Hal ini mendorong peneliti melakukan penelitian dengan judul **"Pengaruh Kepemimpinan dan Budaya Kerja terhadap Kinerja Aparatur pada Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Provinsi Gorontalo"**.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah, maka dapat diidentifikasi permasalahan penelitian sebagai berikut:

1. Kualitas kerja aparatur kurang teliti dalam melakukan pekerjaannya, kurang akurat dan belum lengkap dalam pelaporan data, serta masih mengalami keterlambatan atau tidak tepat waktu dalam penyampaian LBMN dan LKB.
2. Kuantitas kerja aparatur belum sesuai target kinerja.

3. Tanggung jawab aparatur dalam menyelesaikan pekerjaan pembangunan atau revitalisasi jalan dan jembatan masih kurang.
4. Kerjasama aparatur dalam satu unit yang kurang kompak dalam menyelesaikan pekerjaan.
5. Inisiatif aparatur masih kurang dalam melakukan suatu terobosan/ inovasi atau improvisasi pelaksanaan kegiatan.
6. Kepemimpinan puncak kurang mampu memengaruhi para bawahannya supaya bisa melakukan atau melaksanakan tugas pokok dan fungsinya dengan baik.
7. Budaya kerja kepemimpinan maupun yang dilayani (para rekanan yang notabene tidak terikat pada jam-jam kerja) datang ke kantor tidak pada jam-jam kerja yang seharusnya sudah ditentukan.

C. Pembatasan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah akan dikemukakan pembatasan masalah sebagai berikut :

1. Pengaruh kepemimpinan terhadap kinerja aparatur.
2. Pengaruh budaya kerja terhadap kinerja aparatur.
3. Pengaruh kepemimpinan dan budaya kerja terhadap kinerja aparatur.

Dalam penelitian ini perlu adanya pembatasan masalah penelitian dimana cakupannya adalah kajian Pengaruh Kepemimpinan dan Budaya Kerja terhadap Kinerja Aparatur pada Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Provinsi Gorontalo.

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan pembatasan masalah maka dikemukakan rumusan masalah sebagai berikut :

1. Apakah kepemimpinan berpengaruh terhadap kinerja aparatur pada Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Provinsi Gorontalo?
2. Apakah budaya kerja berpengaruh terhadap kinerja aparatur pada Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Provinsi Gorontalo?
3. Apakah kepemimpinan dan budaya kerja secara simultan berpengaruh terhadap kinerja aparatur pada Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Provinsi Gorontalo?

E. Tujuan Penelitian

Tujuan pelaksanaan penelitian ini untuk mengetahui dan menganalisis:

1. Pengaruh kepemimpinan terhadap kinerja aparatur pada Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Provinsi Gorontalo.
2. Pengaruh budaya kerja terhadap kinerja aparatur pada Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Provinsi Gorontalo.
3. Pengaruh kepemimpinan dan budaya kerja secara simultan terhadap kinerja aparatur pada Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Provinsi Gorontalo.

F. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari pelaksanaan penelitian ini terdiri dari :

1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat :

- a. Memberikan masukan dalam pengembangan ilmu pengetahuan khususnya yang berkaitan langsung dengan pengembangan ilmu administrasi dalam organisasi publik.
- b. Memberikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan diri kepemimpinan organisasi publik dan budaya kerja untuk meningkatkan kinerja, sehingga bagi para aparatur satuan kerja bisa meningkatkan peran serta dalam proses untuk lebih memacu pegawai untuk aktif dan berpartisipasi lebih baik.
- c. Menjadi pijakan dan referensi pada penelitian-penelitian selanjutnya yang berhubungan dengan peningkatan kinerja serta menjadi bahan kajian lebih lanjut.

2. Manfaat Praktis

Manfaat dari hasil penelitian yang dapat diaplikasikan secara praktis yaitu dapat digunakan oleh Satuan Kerja Pelaksanaan Jalan Nasional Provinsi Gorontalo sebagai bahan pertimbangan ketika melakukan upaya peningkatan kinerja aparatur melalui pengembangan diri kepemimpinan dan budaya kerja.