

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pengelolaan negara tidak lepas dari peran birokrasi sebagai penggerak utama berjalannya roda pemerintahan. Peran birokrasi selain melakukan pengelolaan pelayanan, juga bertugas menerjemahkan berbagai keputusan politik ke dalam berbagai kebijakan publik dan berfungsi melakukan pengelolaan atas pelaksanaan berbagai kebijakan tersebut secara operasional melalui berbagai program dan kegiatan yang sesuai dengan kemampuan pemerintah dan kebutuhan masyarakat.

Dalam pandangan masyarakat Indonesia pada umumnya, birokrasi yang ada selama ini belum mampu memenuhi harapan sebagian besar masyarakat. Birokrasi tidak berjalan secara efisien, lambat dan tidak efektif. Bicara mengenai penyelenggaraan birokrasi sektor publik di Indonesia tidak terlepas dari banyaknya pandangan miris masyarakat akan pelayanan yang diterimanya.

Gambaran ini dikarenakan pegawai terjebak dalam kekuasaan birokrasi, tidak memiliki inisiatif, menunggu perintah atasan, kreativitasnya hilang, kurang energi, kurang produktif, dan akhirnya kurang dalam pelayanan.

Ada tiga komponen utama yang berperan dalam kerangka penerapan sistem birokrasi pemerintah yaitu : pertama adalah aturan main (konstitusi, hukum, dan

etika), kedua adalah lembaga-lembaga yang berwenang melaksanakan aturan main, ketiga adalah pelaku (pegawai pemerintah termasuk pimpinan pemerintah), Kaspinor dalam Suparman (2007).

Menurut Weber dalam Mas'ud (2008) birokrasi adalah pelaksanaan pengendalian berdasarkan pengetahuan rasional (sain rasional). Jadi dalam birokrasi pengaturan organisasi berdasarkan pengetahuan rasional, keahlian atau pengalaman, dan bukan berdasarkan nepotisme, hubungan keluarga, personalitas, dan favoritisme. Tujuan utama birokrasi adalah untuk mencapai tujuan organisasi dengan cara yang paling efisien.

Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Gunungkidul mempunyai tugas pokok dan fungsi menyelenggarakan administrasi kesekretariatan, menyelenggarakan administrasi keuangan, mendukung pelaksanaan tugas dan fungsi DPRD, serta mengkoordinasikan tenaga ahli yang diperlukan oleh DPRD sesuai dengan kemampuan keuangan daerah. Sekretariat DPRD Kabupaten Gunungkidul memiliki 4 bagian yang juga membawahi sub bagian, untuk menjalankan tugas pokok dan fungsinya yaitu : Bagian Perundang-undangan, Bagian Persidangan dan Protokol, Bagian Keuangan, dan Bagian Umum.

Berdasarkan tugas pokok dan fungsi dari Sekretariat DPRD dituntut untuk memberikan pelayanan yang profesional dan berkualitas untuk mendukung fungsi DPRD sebagai wakil rakyat yang menyerap aspirasi rakyat, pelayanan yang profesional dan berkualitas sangat erat kaitannya dengan kinerja dari Sekretariat DPRD itu sendiri. Akan tetapi dalam pelaksanaannya pelayanan tersebut belum dapat

dikatakan berkualitas. Kinerja Sekretariat DPRD Kabupaten Gunungkidul dinilai belum baik oleh semua pihak, Sekwan dianggap belum mampu mengawal pelaksanaan program kesekretariatan dan kegiatan anggota DPRD Kabupaten Gunungkidul dengan baik. Hal ini terkait dengan temuan BPK (Badan Pemeriksa Keuangan) pada Sekretariat DPRD pada tahun 2003-2004 lalu atas penyalahgunaan anggaran, anggaran yang sebenarnya untuk biaya perawatan kesehatan, pemeliharaan kesehatan dan pembelian BBM serta pelumas yang diberikan selama 2003 – 2004, namun dipergunakan sebagai dana purna jabatan, yang berimplikasi terpidananya 33 anggota DPRD Kabupaten Gunungkidul periode 1999-2004 beserta Sekretaris Dewan. Permasalahan tersebut dapat dijadikan salah satu contoh bahwa jelas sekali terlihat bahwa kurang adanya pengawasan dari Sekretaris Dewan kepada pegawai Sekretariat DPRD Kabupaten Gunungkidul, akibatnya terjadi kesalahan atau kelalaian dalam tugas, yang berakibat pada penilaian kurang baik terhadap kinerja Sekretariat DPRD Kabupaten Gunungkidul.

Berdasarkan hasil observasi awal yang peneliti lakukan di kantor Sekretariat DPRD Kabupaten Gunungkidul peneliti menemukan beberapa masalah yang dapat menghambat kinerja pegawai Sekretariat DPRD Kabupaten Gunungkidul, adapun permasalahan yang terjadi yaitu, Pertama perihal kurangnya budaya organisasi yang kondusif yang diharapkan dapat meningkatkan kinerja pegawai, budaya organisasi yang ada di Sekretariat DPRD Kabupaten Gunungkidul, hal ini diperlihatkan dari sikap pegawai yang tidak disiplin dalam bekerja, peraturan pegawai diharuskan datang pukul 07.30 WIB namun pada kenyataannya banyak pegawai yang tidak

mengikuti apel pagi, padahal pembina apel pagi telah memberikan arahan kepada pegawai agar tidak terlambat atau menhadiri apel pagi pada hari berikutnya, dan juga banyak pegawai yang pulang sebelum jam 16.00. Hal ini tentu akan menyulitkan pegawai lain atau atasan apabila membutuhkan pegawai tersebut yang menyangkut dengan pekerjaan atau tugasnya. Kedua tentang sistem pembagian tugas yang cenderung tumpang tindih, banyak pegawai yang mengerjakan pekerjaan lebih dari tugas dan tupoksi yang seharusnya dikerjakan namun disisi lain ada pegawai yang malas-malasan dan cenderung *non job*.

Ketiga, masalah kurang adanya tindakan yang tegas dari pimpinan juga menjadi kendala dalam tercapainya kinerja yang baik, tidak adanya tindakan yang dapat membuat efek jera kepada pegawai yang kurang disiplin, seperti datang terlambat, tidak mengikuti apel, tidak masuk kerja tanpa alasan, dan pulang sebelum waktunya. Hal tersebut sebenarnya telah diketahui oleh pimpinan Bagian dan Sub Bagian, tetapi pimpinan bagian tersebut seperti terlihat kurang peduli dengan kondisi ini, pimpinan hanya sesekali memberikan arahan kepada para pegawainya, namun ketika para pegawai acuh terhadap arahan pimpinan tersebut dan tindakan tersebut tetap dilakukan pimpinan terkesan tidak peduli dengan masalah tersebut dan juga tidak memberikan sanksi yang tegas kepada pegawainya. Keempat, masalah motivasi untuk bekerja dari pegawai masih kurang terbukti banyak pegawai yang malas-malasan untuk mengerjakan pekerjaan yang menjadi tugas pokoknya. Kelima, masih didapati beberapa pegawai cenderung bersikap pasif terhadap perubahan, sehingga usaha untuk mengembangkan karier masih kurang. Secara umum kinerja pegawai

dapat dipengaruhi oleh faktor individu dan faktor organisasi dimana terjadi suatu interaksi dengan ciri khas masing-masing serta adanya suatu kepentingan yang akhirnya dapat membentuk perilaku, gaya hidup dan etika kerja yang kesemuanya akan mencirikan kondisi suatu organisasi. Hal ini menyebabkan setiap individu dalam organisasi tidak lepas dari hakikat nilai-nilai budaya yang dianutnya, yang akhirnya akan bersinergi dengan perangkat organisasi, teknologi, strategi dan gaya hidup kepemimpinan dimana pola interaksi sumber daya manusia dalam organisasi harus diseimbangkan dan diselaraskan agar organisasi dapat tetap berjalan.

Oleh karena itu sebagai organisasi pemerintah, Sekretariat DPRD Kabupaten Gunungkidul dituntut untuk mampu bekerja secara efektif, efisien dan profesional serta memiliki komitmen yang tinggi untuk memajukan organisasi. Kinerja setiap Pegawai Negeri Sipil (PNS) pada Sekretariat DPRD Kabupaten Gunungkidul mendukung dan memberi kontribusi positif terhadap kinerja organisasi secara keseluruhan. Ditambahkan bahwa PNS sebagai aparatur negara merupakan sumber daya manusia bagi pembangunan nasional memiliki peran strategis, baik dalam penyelenggaraan kehidupan negara maupun dalam rangka kelancaran dan keberhasilan pembangunan.

Persoalannya kemudian adalah bagaimana pegawai yang ditempatkan dalam struktur birokrasi tersebut dapat menjalankan fungsinya. Sehingga dalam kerangka proses pencapaian tujuan organisasi, kinerja pegawai merupakan faktor yang penting. Sebab kinerja merupakan ukuran sejauh mana kemampuan pegawai untuk menjalankan tugas dan fungsinya sesuai dengan apa yang diberikan oleh

organisasinya. Pada dasarnya kinerja pegawai sangat dipengaruhi oleh budaya organisasi, gaya kepemimpinan dan motivasi kerja.

Secara teori budaya organisasi menurut Chatman dan John (1994) merupakan bagian dari kehidupan organisasi yang mempengaruhi perilaku, sikap dan efektivitas seluruh pegawai. Kesesuaian antara budaya organisasi dengan anggota organisasi yang mendukungnya akan mendorong karyawan untuk meningkatkan kinerjanya dengan lebih baik.

Selain itu, faktor kepemimpinan hampir selalu dikaji dalam penilaian kinerja, sebab sebagai faktor yang mengarahkan organisasi dan juga pemberian contoh perilaku terhadap para pegawai peran kepemimpinan sangat menentukan kemajuan dan kemunduran organisasi (Mas'ud, 2004).

Peran kepemimpinan tidak hanya tentang arah suatu organisasi yang kuat di mana permasalahan dan solusi banyak diketahui, tetapi peran kepemimpinan mengambil bagian dalam suatu konteks perubahan dalam perubahan yang terus menerus dan tidak menentu tersebut.

Peran kepemimpinan transformasional dianggap paling cocok dari sekian banyak model kepemimpinan yang ada. Konsep kepemimpinan transformasional pertama kali dikemukakan oleh James McGregor Burns pada tahun 1978, dan selanjutnya dikembangkan oleh Bernard Bass dan para pakar perilaku organisasi lainnya. Bass (1985) mendefinisikan kepemimpinan transformasional sebagai kemampuan yang dimiliki seorang pemimpin untuk mempengaruhi anak buahnya, sehingga mereka akan percaya, meneladani, dan menghormatinya.